




3 1761 11971933 4



Digitized by the Internet Archive
in 2024 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119719334>

CA1
XC3
-85P21
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Thursday, September 26, 1985
Tuesday, October 22, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le jeudi 26 septembre 1985
Le mardi 22 octobre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Peniten-
tiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary
Act, the Prisons and Reformatories Act and the
Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération condition-
nelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération condition-
nelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi
sur les prisons et les maisons de correction et le
Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

APPEARING:

The Honourable Perrin Beatty,
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable Perrin Beatty,
Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the

Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la

trente-troisième législature, 1984-1985



LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Pauline Browes
Darryl L. Gray
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
David Kilgour
Fred King
Rob Nicholson
John V. Nunziata

David Orlikow
Peter Peterson
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Bernard Valcourt
Bill Vankoughnet
Gerry Weiner

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Wednesday, September 18, 1985:
David Orlikow replaced Jim Fulton.

On Thursday, September 26, 1985:
Ian Waddell replaced Svend J. Robinson;
Barry Moore replaced François Gérin;
Gerry Weiner replaced Allan Lawrence;
Darryl L. Gray replaced Maurice Tremblay;
Bill Vankoughnet replaced Pauline Browes;
Robert Horner replaced Pierre H. Cadieux;
Fred King replaced Roger Clinch;
Peter Peterson replaced Mary Collins.

On Friday, September 27, 1985:
Svend J. Robinson replaced Ian Waddell.

On Tuesday, October 22, 1985:
David Kilgour replaced Joe Reid;
Pauline Browes replaced Barry Moore.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le mercredi 18 septembre 1985:
David Orlikow remplace Jim Fulton.

Le jeudi 26 septembre 1985:
Ian Waddell remplace Svend J. Robinson;
Barry Moore remplace François Gérin;
Gerry Weiner remplace Allan Lawrence;
Darryl L. Gray remplace Maurice Tremblay;
Bill Vankoughnet remplace Pauline Browes;
Robert Horner remplace Pierre H. Cadieux;
Fred King remplace Roger Clinch;
Peter Peterson remplace Mary Collins.

Le vendredi 27 septembre 1985:
Svend J. Robinson remplace Ian Waddell.

Le mardi 22 octobre 1985:
David Kilgour remplace Joe Reid;
Pauline Browes remplace Barry Moore.

ORDERS OF REFERENCE

Monday, September 16, 1985

ORDERED,—That the following Members do compose the Legislative Committee on Bill C-67, An act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code:

Members

Baker	Nicholson (Niagara Falls)
Browes	Nunziata
Cadieux	Reid
Clinch	Reimer
Collins	Robinson
Fulton	Speyer
Gérin	Thacker
Jepson	Towers
Kaplan	Tremblay (Lotbinière)
Lawrence	Valcourt—(20)

ATTEST:

Monday, September 23, 1985

ORDERED,—That Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code, be referred to a Legislative Committee.

ATTEST

pour Le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

for The Clerk of the House of Commons

ORDRES DE RENVOI

Le lundi 16 septembre 1985

IL EST ORDONNÉ,—Que le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et sur le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel soit composé des députés dont les noms suivent:

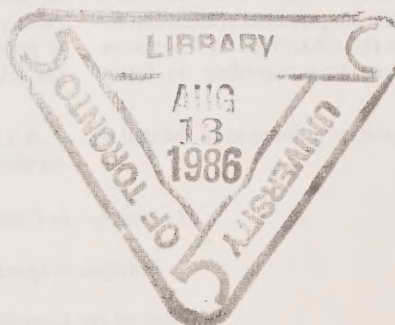
Membres

Baker	Nicholson (Niagara Falls)
Browes	Nunziata
Cadieux	Reid
Clinch	Reimer
Collins	Robinson
Fulton	Speyer
Gérin	Thacker
Jepson	Towers
Kaplan	Tremblay (Lotbinière)
Lawrence	Valcourt—(20)

ATTESTÉ

Le lundi 23 septembre 1985

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, soient déferés à un Comité législatif.

ATTESTÉ

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 26, 1985

(1)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code met at 3:44 o'clock p.m., this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Darryl Gray, Bob Horner, Fred King, Barry Moore, Peter Peterson, Joe Reid, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Bill Vankoughnet, Ian Waddell and Gerry Weiner.

The Chairman announced his appointment as Chairman pursuant to S.O. 70(5)(b).

The Order of Reference dated Monday, September 23, 1985, being read as follows:

ORDERED,—That Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code, be referred to a Legislative Committee.

On motion of Bob Horner, it was agreed,—That the Committee print 1,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

On motion of Bill Vankoughnet, it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive and authorize the printing thereof when a quorum is not present, provided that the Chairman and four members be present.

The Committee agreed that an advisory steering group consisting of two members from the Government, one member from the Liberal Party and one member from the New Democratic Party be delegated, by the principal spokesman for their respective parties, to advise the Chairman on recommendations to bring before the Committee regarding its future business.

At 3:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le greffier du Comité

François Prigent

Clerk of the Committee

TUESDAY, OCTOBER 22, 1985

(2)

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 26 SEPTEMBRE 1985

(1)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 15 h 44, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: Darryl Gray, Bob Horner, Fred King, Barry Moore, Peter Peterson, Joe Reid, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Bill Vankoughnet, Ian Waddell, Gerry Weiner.

Le président annonce sa propre nomination à la présidence du Comité conformément à l'article 70(5)b) du Règlement.

Lecture de l'ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 est donnée en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, soient déferés à un Comité législatif.

Sur motion de Bob Horner, *il est convenu*,—Que le Comité fasse imprimer 1000 exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages.

Sur motion de Bill Vankoughnet, *il est convenu*,—Que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et en permettre l'impression en l'absence du quorum, pourvu que le président et quatre membres soient présents.

Le Comité convient qu'un comité consultatif de direction composé de deux membres, soit un membre du parti libéral et un autre du parti néo-démocrate, soit délégué par les principaux porte-paroles respectifs desdits membres, pour conseiller le président à propos des recommandations à faire au Comité sur ses futurs travaux.

A 15 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 22 OCTOBRE 1985

(2)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les

Reformatories Act and the Criminal Code, met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Pauline Browes, David Kilgour, John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Anthony Roman, Gordon Towers and Bill Vankoughnet.

In attendance: Donald MacDonald, Researcher, Law and Government Division, Library of Parliament.

Appearing: The Honourable Perrin Beatty, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Fred Gibson, Deputy Solicitor General; Andrew Graham, Director Policy Corrections.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code.

By unanimous consent, the Chairman called Clause 1 of Bill C-67 and Clause 1 of Bill C-68.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 9 h 40, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: Pauline Browes, David Kilgour, John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Anthony Roman, Gordon Towers, Bill Vankoughnet.

Aussi présent: De la Bibliothèque du parlement: Donald MacDonald, chargé de recherche, division du droit et du gouvernement.

Comparaît: L'honorable Perrin Beatty, solliciteur général du Canada.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général du Canada: Fred Gibson, sous-solliciteur général; Andrew Graham, directeur des politiques, correction.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

Du consentement unanime, le président met en délibération l'article 1 du projet de loi C-67 et l'article 1 du projet de loi C-68.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

A 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, September 26, 1985

• 1546

The Chairman: We can proceed with the establishment of this particular committee. I would like to file with the clerk a letter from Mr. Bosley, the Speaker of the House, appointing me, pursuant to section 70 of the Standing Orders, the chairman of this particular committee.

I would ask the clerk to read the orders of reference, please.

The Clerk of the Committee:

Ordered that Bill C-67, an Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act, and Bill C-68, an Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act, and the Criminal Code be referred to a legislative committee.

The Chairman: As we are following the agenda, this is a very quick meeting and we have to deal with a couple of routine motions. One is the printing of the *Minutes of Proceedings and Evidence*. I need a mover to indicate that the committee prints 1,000 copies of the *Minutes and Proceedings of Evidence*.

Mr. Horner: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: The second item is the receiving and printing of evidence when a quorum is not present. It is suggested that we appoint a committee of five to be a quorum to hear evidence in that particular case. Would someone like to make a motion to that effect?

Mr. Horner: I so move.

Mr. Towers: Mr. Chairman, the chairman would be considered as one of those five?

The Chairman: As I understand it, that is correct.

Motion agreed to

The Chairman: It is also suggested that we establish an informal steering group. As printed before you, it is indicated that there will be two members from the government side, one member from the Liberal side, and one member from the NDP side. If we can have the names of those people today, it might make it convenient. If not, we can place them at a later date.

Mr. Waddell: Mr. Chairman, Mr. Robinson, from Burnaby, will be the NDP representative.

The Chairman: Thank you.

Anyone here from the Liberal side? And from the government side, any suggestions or recommendations?

Mr. Towers: Mr. Chairman, as Parliamentary Secretary to the Solicitor General on these bills, I would appreciate being on that standing committee, if it meets with the approval of the membership.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 26 septembre 1985

Le président: Nous pouvons commencer et mettre sur pied ce Comité. J'aimerais tout d'abord déposer une lettre où M. Bosley, l'orateur de la Chambre, me nomme, président de ce comité particulier aux termes de l'article 70 du Règlement.

Le greffier veut-il lire l'ordre de renvoi.

Le greffier du Comité:

Il est ordonné que le projet de loi C-67, loi modifiant la loi sur la libération conditionnelle de détenus et la loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, loi modifiant la loi sur la libération conditionnelle de détenus, la loi sur les pénitenciers, la loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, soient déferés à un comité législatif.

Le président: Puisque je m'en tiens à l'ordre du jour, et qu'il s'agit d'une très brève réunion, il nous faut régler quelques questions de routine. Il me faut une motion afin de faire imprimer nos «procès-verbaux et témoignages». Quelqu'un doit proposer que le Comité fasse imprimer 1 000 exemplaires de ces «procès-verbaux et témoignages».

M. Horner: Je le propose.

La motion est adoptée

Le président: Ensuite il y a la question d'entendre les témoignages et d'autoriser la publication des fascicules en l'absence d'un quorum. Il a été suggéré que nous fixions à cinq le quorum pour entendre les témoignages. Quelqu'un veut-il le proposer?

M. Horner: Je le propose.

M. Towers: Monsieur le président, le président serait au nombre de ces cinq?

Le président: D'après ce qu'on m'a dit, oui.

La motion est adoptée

Le président: Il est également suggéré que nous mettions sur pied un groupe officieux de direction. Comme vous pouvez le voir devant vous, deux députés du gouvernement, un député libéral et un député néo-démocrate en feraient partie. Ce serait pratique d'avoir le nom de ces personnes aujourd'hui. Sinon nous le ferons plus tard.

M. Waddell: Monsieur le président, M. Robinson le député de Burnaby sera le représentant néo-démocrate.

Le président: Merci.

Y a-t-il un député libéral? Y a-t-il des suggestions ou des recommandations des députés du gouvernement?

M. Towers: Monsieur le président, puisque je suis le secrétaire parlementaire du Solliciteur général pour l'étude de ces projets de loi, je serais heureux de faire partie de ce comité permanent, si les membres du Comité le veulent bien.

[Texte]

The Chairman: Anyone else volunteering? So the only one we have not received a name from would be the Liberal side. We can probably secure that between now and the next meeting.

It is not proposed to bring any other business before the Chair at this time. This is strictly an organizational meeting. So it is concluded until the next call of the Chair.

Thank you.

Tuesday, October 22, 1985

• 0940

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We have a quorum present and we are here this morning to resume consideration of the order of reference for Bill C-67 and Bill C-68.

Appearing before the committee this morning is the Hon. Perrin Beatty, Solicitor General of Canada. At this time I would like to call clause 1 of Bill C-67 and ask Mr. Beatty to introduce any members of his staff who are present and to make his opening statement to the committee.

On clause 1

Hon. Perrin Beatty (Solicitor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. Perhaps I could just introduce two members of my staff who are present. Mr. Fred Gibson is the Deputy Solicitor General and Mr. Andrew Graham is involved on the correctional side.

Mr. Chairman, I want at the outset to express my appreciation for the opportunity to appear before you today with respect to Bill C-67 and Bill C-68. I would like to take a few minutes at this time to highlight the provisions of each bill in turn. I do not want to occupy too much of the committee's valuable time by repeating what has already been said about Bill C-67, or anticipating the discussion that will take place during its clause-by-clause review. However, I do want to emphasize the urgent need for the changes that I will be introducing to the present system for releasing inmates under mandatory supervision.

Monsieur le président, j'ai fait connaissance récemment avec les proches parents de personnes qui ont été victimes d'actes criminels violents. C'est une expérience attristante et qui donne à réfléchir. Ce qui aggrave encore leur souffrance à leurs propres yeux, c'est que leur infortune résulte des lacunes du système. Ces lacunes atteignent un maximum de gravité dans les cas où le personnel des Services correctionnels et les commissaires des libérations conditionnelles sont généralement d'accord pour admettre qu'un détenu, une fois mis en liberté, commettra un acte de violence. Ils n'en sont pas moins tenus de le mettre en liberté sous surveillance obligatoire avant qu'il n'ait fini de purger sa peine.

Mr. Chairman, I am happy to be able to say that cases such as this are a very small proportion of the relatively large number, about 3,000, released on MS each year. Nonetheless, they are far too frequent when measured in terms of the pain

[Traduction]

Le président: Y a-t-il d'autres volontaires? Donc le seul nom qui nous manque est celui d'un représentant libéral. Nous pouvons probablement l'obtenir d'ici la prochaine réunion.

Nous ne nous proposons de soulever d'autres questions pour l'instant. Il s'agit strictement d'une réunion d'organisation. La séance est donc terminée jusqu'à nouvelle convocation.

Merci.

Le mardi 22 octobre 1985

Le président: La séance est ouverte. Le quorum est atteint, et nous reprenons ce matin l'étude des Bills C-67 et C-68.

Nous accueillons aujourd'hui l'honorable Perrin Beatty, solliciteur général du Canada. Je voudrais maintenant mettre l'article 1 du projet de loi C-67 en délibération et demander à M. Beatty de bien vouloir nous présenter ceux qui l'accompagnent et de faire une déclaration au Comité.

Article 1

L'honorable Perrin Beatty (solliciteur général du Canada): Je vous remercie, monsieur le président. Permettez-moi tout d'abord de vous présenter deux de mes adjoints. M. Fred Gibson est sous-solliciteur général et M. Andrew Graham est au service correctionnel.

Monsieur le président, je voudrais tout d'abord vous remercier de l'occasion qui m'est donnée de comparaître devant vous aujourd'hui pour vous parler du Bill C-67 et du Bill C-68. Permettez-moi de vous en tracer les lignes générales. Je n'entends pas perdre le temps précieux du Comité en répétant ce qui a déjà été dit à propos du Bill C-67, ni anticiper sur la discussion qui aura lieu lorsque vous l'étudierez article par article. Je veux cependant mettre l'accent sur les changements impérieux que je propose à l'actuel processus de mise en liberté des détenus sous surveillance obligatoire.

Mr. Chairman, I have recently had the sad, yet enlightening, experience of meeting some family members of persons who have been victims of violent crime. They attest to the fact that their pain is all the more acute when their misfortune results from the system having failed to protect them. Such a failure is at its extreme in those cases where there is wide agreement among correctional service staff and parole board members that an inmate will commit a violent act if released, yet they are compelled to release him or her on mandatory supervision before the full sentence has been served.

Monsieur le président, je suis néanmoins heureux de constater que les cas de ce genre ne représentent qu'une infime proportion de ceux, environ 3,000, qui sont libérés sous surveillance obligatoire chaque année. Ces cas n'en demeurent

[Text]

and suffering which they cause innocent victims and those who are close to them. As Solicitor General, I am charged with the responsibility for running penitentiaries, for confining and caring for inmates, for supervising parolees and generally for administering the sentence of the court when it is for two or more years of imprisonment. This mandate is necessary and it is appropriate. However, it does tend to focus attention on the offender, with the unintended consequence of seeming to ignore the victims and potential victims of crime. I believe that we must never allow ourselves to forget those innocent Canadians who have been or who may be victimized. Their protection, after all, is the most fundamental objective of the criminal justice system. Forget this and we may allow ourselves to distort the true mission of correctional policies and programs.

It is therefore not good enough to take the position that violent acts committed by high risk inmates are relatively few in number or statistically insignificant. Nothing could be more significant to the victims or their relatives and friends nor, indeed, to all law-abiding Canadians who have a right to the best protection from violent crime that we can devise.

Mr. Chairman, I would not argue that the average inmate who poses no apparent risk of dangerousness, who has served his time and who has earned his remission, should not be released under supervision when the MS date arrives. However, in those cases where there is wide agreement among correctional officials that an inmate poses an imminent danger to the community, who would argue that there should not be a mechanism to prevent that release until the expiration of the total sentence? Bill C-67 will supply that mechanism by allowing the National Parole Board, following a well defined procedure, to prevent release under MS in such cases.

Mr. Chairman, it is similarly difficult to justify why inmates, who have committed violent crimes but who have been released under MS, should be given more than one chance for such an opportunity. If they are not prepared to abide by the conditions of mandatory supervision, while making a serious effort to lead a stable, law-abiding lifestyle, the release serves no constructive purpose to balance off the risk posed to the community. In these cases, Bill C-67 will close the "revolving door" by limiting such inmates to just one release under mandatory supervision.

• 0945

I would like to note briefly that this bill is not simply meant to correct the most glaring defects in the mandatory supervision process. It also recognizes that the best long-term protection from convicted offenders is their return to a law-abiding life in the community, since the vast majority will eventually return. The provision for the National Parole Board to review and to grant a personal hearing to all inmates, when they first become eligible for day parole, will serve to identify the best risks as early as possible. This will not change existing eligibility limits in any way, nor will it compel the Parole

[Translation]

pas moins trop fréquents lorsqu'on songe aux souffrances subies par des victimes innocentes et par ceux qui leur sont proches. En qualité de solliciteur général, je suis chargé de gérer les pénitenciers, de mettre les détenus sous les verrous et de m'occuper d'eux, et de surveiller ceux qui sont libérés sous condition et de mener à bien le jugement décidé par le tribunal lorsque la peine d'emprisonnement est de deux ans ou plus. Ce mandat est nécessaire et approprié. Il est cependant axé essentiellement sur le délinquant, ce qui a pour conséquence involontaire de donner à penser que les victimes et les victimes potentielles sont laissées dans l'ombre. Je suis persuadé que nous ne devons jamais oublier ces Canadiens innocents qui ont été victimes de crimes ou qui pourraient l'être. Leur protection constitue, après tout, l'objectif le plus fondamental du système pénal. Si nous oublions cette donnée fondamentale, nous risquons de déformer l'objectif de nos politiques et de nos programmes correctionnels.

Il ne suffit donc pas de dire que les actes violents perpétrés par des détenus dangereux sont relativement peu nombreux ou insignifiants sur le plan de la statistique. Rien ne pourrait être plus important pour les victimes, leurs familles et amis ou, de fait, pour l'ensemble des Canadiens respectueux des lois qui ont le droit d'être protégés contre tout acte violent.

Monsieur le président, je ne prétends pas que le détenu moyen, qui ne présente aucun danger apparent, qui a purgé sa peine et qui a pu bénéficier d'une remise de peine, ne soit pas libéré sous surveillance lorsque l'heure de sa mise en liberté est arrivée. Cependant, lorsque les responsables du service correctionnel estiment qu'un détenu fait courir un danger imminent à la société, qui prétendrait que sa libération ne devrait pas être reportée jusqu'à ce qu'il ait purgé l'ensemble de sa peine? C'est ce qu'entend faire le Bill C-67 en autorisant la Commission nationale des libérations conditionnelles à empêcher toute mise en liberté sous surveillance obligatoire dans de tels cas, et ce, en suivant une procédure bien définie.

Monsieur le président, il est tout aussi difficile de justifier que des détenus, qui ont perpétré des actes violents, mais qui ont été libérés sous surveillance obligatoire, puissent bénéficier d'une autre chance. S'ils ne sont pas disposés à respecter les conditions imposées par la surveillance obligatoire et à essayer de mener une vie stable et respectueuse de la loi, leur mise en liberté ne compense pas le risque couru par la société. Dans ces cas, le Bill C-67 verrouillera la «porte tambour» en limitant ces détenus à une seule mise en liberté sous surveillance obligatoire.

Permettez-moi de vous dire au passage que ce projet de loi n'a pas pour but unique de corriger les lacunes les plus flagrantes que renferme le processus de surveillance obligatoire. Il fait également valoir que la meilleure protection à long terme que l'on puisse obtenir contre des délinquants condamnés est d'assurer leur réinsertion dans la société, étant donné que la vaste majorité d'entre eux seront libérés. La Commission nationale des libérations conditionnelles sera, de par ce projet de loi, tenue d'entendre chaque détenu, lorsqu'il aura droit à être libéré de jour, et cette disposition servira à

[Texte]

Board to release any inmates. However, what it will do is to help to ensure that those who are deserving are released as early as possible so that our limited penitentiary resources can be directed to those who most require them.

Mr. Chairman, as part of my familiarization with the Solicitor General's portfolio I have met, among others, many representatives of the voluntary sector. I have been very impressed with their strength of commitment and with the high calibre of the programs they offer as an adjunct to those operated under public auspices. This is an extremely important partnership since the voluntary sector operates many community residential centres of "halfway houses" as they are often called, which are frequently the first step back to the community. The views of program staff and the apparent success of these programs gives me confidence that community programs are a viable alternative to imprisonment for properly selected offenders. The challenge now is to try to ensure that as many inmates as appropriate are given this opportunity because, doing so, will minimize costs to the taxpayer and reduce the negative effects of imprisonment on offenders.

I have already acknowledged in the House that the schedule of offences that will delineate the group of inmates subject to these measures may be open to some minor fine-tuning. I will certainly be happy to consider reasonable proposals in this regard during the clause-by-clause review. Also, as a result of further review and consultations which have been undertaken since first reading, certain other amendments appear desirable and these will be tabled for your consideration.

Committee members will be interested to know that the regulations required to give full effect to the bill have now been developed, and although they were not until recently in final form, they will also be tabled so that their full impact can be appreciated.

Finally, a background paper has been prepared and has been distributed—I believe members of the committee will have received it—to provide some general information about the various forms of conditional release. While it does not discuss Bill C-67 per se, members may find the information useful to more fully understand some of the more technical points of this very complex area.

Mr. Chairman, let me conclude with a simple plea. There have already been far too many victims who have suffered at the hands of violent criminals. Where violent offences have been committed by former inmates released under mandatory supervision, my officials have been powerless to prevent these crimes, even while, all too often, the offender had a well-established history of violent crime. In my previous capacity as Minister of National Revenue I made my goal the protection of the rights of innocent people. Most surely, Mr. Chairman, innocent people have no more basic right than not to be injured

[Traduction]

identifier ceux qui posent le moindre danger le plus tôt possible. Ce projet de loi ne changera rien au droit à la libération conditionnelle, pas plus qu'il n'obligera la commission à libérer des détenus. Il veillera cependant à ce que ceux qui le méritent soient élargis le plus tôt possible, pour que nous puissions consacrer nos ressources pénitenciaires limitées à ceux qui en ont le plus besoin.

Monsieur le président, pour me familiariser avec mon nouveau portefeuille de solliciteur général, j'ai rencontré, entre autres, de nombreux représentants du secteur bénévole. La force de leur engagement et le calibre élevé des programmes que ce secteur offre, de concert avec ceux offerts par l'État, m'ont beaucoup impressionné. Cette association est extrêmement importante, étant donné que le secteur bénévole gère de nombreux centres résidentiels communautaires, des «maisons de transition», comme on les dénomme souvent, centres qui sont le plus souvent le premier pas vers la réinsertion dans la société. L'opinion du personnel spécialisé en la matière et le succès apparent de ces programmes me permettent de croire que ces programmes communautaires représentent une formule de rechange judicieuse à l'emprisonnement pour certains délinquants triés sur le volet. Nous devons maintenant nous assurer que cette possibilité soit accordée au plus grand nombre de détenus que la situation justifie, car nous réduirons, ce faisant, la charge imposée aux contribuables et atténuerons les effets négatifs de l'incarcération sur les délinquants.

J'ai déjà dit à la Chambre que la liste des délits qui permettront de trier les détenus qui pourront bénéficier de ces mesures pourrait être revue. Je suis tout à fait disposé à étudier toute proposition raisonnable en ce sens lors de l'étude article par article du projet de loi. De même, à la suite des consultations complémentaires entreprises depuis la première lecture de ce projet de loi, certains autres amendements semblent souhaitables, et ceux-ci vous seront présentés pour examen.

C'est sans doute avec intérêt que les membres du Comité apprendront que les décrets d'application de ce projet de loi sont maintenant prêts, et même s'ils ne se trouvent sous leur forme définitive que depuis peu, ils seront également déposés, pour que vous puissiez juger de leur impact.

Enfin, le ministère a préparé un document de travail qui a été distribué—je crois que les membres du Comité l'ont reçu—et ce document offre des renseignements d'ordre général sur les diverses formes de libération conditionnelle. Même s'ils ne font pas état du Bill C-67, les députés trouveront ces renseignements utiles peut-être, et ce, pour mieux comprendre les aspects les plus techniques de ce domaine très complexe.

Monsieur le président, pour conclure, permettez-moi de faire appel à votre cœur. Un nombre déjà beaucoup trop élevé de victimes ont souffert aux mains de criminels violents. Lorsque des actes violents ont été perpétrés par d'anciens détenus libérés sous surveillance obligatoire, les autorités n'ont pu empêcher ces crimes, même si, le plus souvent, le délinquant en question avait toute une série de crimes violents à son actif. Lorsque j'étais ministre du Revenu national, je m'étais fixé pour objectif de protéger les droits des innocents. Il est évident, monsieur le président, que les innocents ne peuvent avoir de

[Text]

or killed by violent criminals. Only Parliament has the authority to act, and our constituents in every part of Canada are asking for us to act now before there are any more victims. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Beatty. I would just remind members of the committee that I believe we have established a rule that the initial question period will be 10 minutes by members and, if there should be a second round, a question period of 5 minutes.

Mr. Beatty: Excuse me, Mr. Chairman. Just before you begin, my remarks were confined to Bill C-67, and before you would call for debate clause 1, I do have some brief remarks with regard to Bill C-68.

I am certainly in your hands. Bill C-68 largely involves technical amendments and, indeed, if it would be desirable for the committee, I would certainly be prepared either to defer discussion of them now or to distribute copies of the text, which is quite short, to members.

The Chairman: I will call clause 1 on Bill C-68 and you can proceed and give us the remainder, Mr. Minister, of what you want to comment on in Bill C-68, and then the committee can judge that accordingly when they ask questions.

On clause 1

Mr. Beatty: Fine. It will take about two minutes. I will be very brief.

Mr. Chairman, the provisions which make up Bill C-68 address technical, rather than policy, concerns and will affect the Parole Act, the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatory Act, with one consequential amendment to the Criminal Code.

• 0950

These amendments are intended to clarify the calculation and administration of sentences, as well as to facilitate the operation of the National Parole Board, the Correctional Service of Canada, and provincial corrections. The last significant amendments to the Parole Act, the Penitentiary Act, and the Prisons and Reformatory Act were made in 1977. Oversight was made at that time and concerns have arisen since which require amendments to clarify, consolidate, and correct the statutes.

Some of the proposed amendments have appeared with more substantive amendments in previous bills which were not adopted by Parliament. Other amendments reflect long-standing concerns of the provinces which we are pleased to be able to rectify. All the recommendations are designed to be of a technical and non-controversial nature, intended to correct and clarify the present legislation. As the amendments are largely unrelated and difficult to discuss in general terms,

[Translation]

droit plus fondamental que celui de n'être ni blessé ni tué par des criminels violents. Le Parlement est le seul à pouvoir légiférer et, aux quatre coins du pays, la population nous demande d'agir maintenant, avant que le nombre de victimes ne se multiplie. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Beatty. Je voudrais rappeler aux membres du Comité que nous avons décidé, je crois, que chaque parti aurait droit à 10 minutes, et ensuite à 5 minutes, si un deuxième tour s'imposait.

M. Beatty: Excusez-moi, monsieur le président. Les quelques remarques que je viens de faire ne portaient que sur le Bill C-67 et avant que vous ne mettiez l'article 1 en délibération, j'aurais quelques brèves observations à faire à propos du Bill C-68.

Mais je suis à votre disposition. Le Bill C-68 comporte surtout des amendements techniques et, si le Comité le souhaite, je serais tout à fait disposé à en reporter la discussion ou à distribuer des copies de mon texte, qui est assez bref, aux députés.

Le président: Je mets donc l'article 1 du Bill C-68 en délibération et, monsieur le ministre, vous pouvez maintenant nous faire part de vos observations sur le Bill C-68; le Comité pourra ensuite en tenir compte lorsque ses membres poseront des questions.

Article 1

M. Beatty: Merci. Je n'en ai que pour deux minutes. Je serai très bref.

Monsieur le président, les dispositions du Bill C-68 sont plus techniques que stratégiques, et auront des retombées sur la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, sur la Loi sur les pénitenciers et sur la Loi sur les prisons et les maisons de correction, auxquelles vient s'ajouter une modification consécutive au Code criminel.

Ces amendements ont pour but de préciser les méthodes de calcul et de gestion des peines, ainsi que de faciliter l'administration de la Commission nationale des libérations conditionnelles, du Service correctionnel du Canada et des services correctionnels provinciaux. Les derniers amendements majeurs apportés à la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, à la Loi sur les pénitenciers et à la Loi sur les prisons et maisons de correction datent de 1977. Nous avons découvert depuis lors des omissions, et c'est la raison pour laquelle nous apportons ces amendements qui permettent de préciser, de regrouper et de corriger les textes.

Certains des amendements proposés ont figuré avec d'autres amendements plus importants dans des projets de loi précédents qui n'ont pas été adoptés par le Parlement. D'autres traduisent des préoccupations de longue date des provinces, et le gouvernement fédéral est heureux de pouvoir y répondre. Toutes les recommandations sont à caractère technique et ne prêtent à aucune controverse; elles ont pour but de rectifier et de préciser la législation en vigueur. Ces amendements

[Texte]

perhaps what we could do is deal with them when we get into discussing Bill C-68 clause by clause. Because many of the clauses involve very technical matters expressed in very complicated statutory language, several provisions in the bill were not expressed as clearly as they might have been. For this reason I will be proposing a number of motions to amend the bill which we will raise in the appropriate clauses.

Mr. Chairman, we are in a position where we could distribute in both official languages to committee members copies of the proposed regulations for Bill C-67.

The Chairman: Please do. We will begin with questioning from Mr. Robinson.

Mr. Robinson: First of all, I would like to take this opportunity to welcome the Minister before the committee. I believe this is his first appearance before a committee in his capacity as Solicitor General, and having worked with the Minister in another capacity, in which he chaired the Committee on Regulations and Statutory Instruments, I can say in this committee, as I said in the House, that I know he will serve in his new office with distinction.

I am pleased to see he has already brought his draft regulations with him. This bodes well for the future. It is probably the first time I have sat on a committee reviewing a bill when the Minister at the first meeting of the committee reviewing the legislation has in fact brought forward the draft regulations. Again I want to commend the Minister for having done that.

Having said all of that, I do want to move to the substance of Bill C-68. I do not intend to deal at any length today with Bill C-68. There are some concerns I have about some of those provisions, but I think they are better dealt with when we get into the clause-by-clause

Mr. Chairman, as I indicated in the House during second reading debate on this bill, I believe the approach which was taken by the Minister is one which is profoundly wrong, in that in the Minister's understandable concern for the victims of crime and for innocent people he is adopting an approach which might very well have the effect of increasing the number of victims of crime, including violent crime, in our society. I am profoundly concerned that this bill and the approach taken by this bill—and if I may say so, the piecemeal approach which is taken by this bill—is just terribly wrong.

• 0955

There is, as the Minister knows of course, a comprehensive correctional law review process under way within his ministry. I would have suggested that it would have made a lot more sense, Mr. Chairman, to await the outcome of that overall review process before proceeding in a manner which not only—not only, Mr. Chairman—ignores the representations that have been made by if not all, I believe virtually all of the witnesses who appeared before the Senate Committee that studied similar legislation, legislation dealing with mandatory supervision, but also quite incredibly ignores the very extensive

[Traduction]

n'ayant, pour la plupart, aucun rapport entre eux, et comme il est difficile d'en discuter globalement, nous pourrions le faire lorsque nous étudierons le Bill C-68 article par article. Étant donné que de nombreux articles traitent de questions très techniques exprimées en langage juridique très complexe, plusieurs dispositions de ce projet de loi n'étaient pas aussi claires qu'elles auraient dû l'être. C'est la raison pour laquelle je proposerai un certain nombre de motions portant amendement de ce projet de loi au moment indiqué.

Monsieur le président, nous pouvons maintenant distribuer aux membres du Comité des exemplaires des décrets d'application du Bill C-67, et ce, dans les deux langues.

Le président: Je vous en prie. Nous allons commencer par M. Robinson.

M. Robinson: Je voudrais tout d'abord souhaiter la bienvenue au ministre. Je crois que c'est la première fois qu'il comparait en qualité de solliciteur général, et ayant travaillé antérieurement avec lui, lorsqu'il présidait le Comité des règlements et autres textes réglementaires, je puis dire ici, comme je l'ai dit à la Chambre, qu'il se distinguera dans l'exercice de ses nouvelles fonctions.

Je suis heureux de constater que les décrets d'application sont déjà prêts. Cela augure bien de l'avenir. C'est vraisemblablement la première fois, depuis que je suis membre de comités étudiant un projet de loi, que le ministre, alors que le comité chargé d'étudier ce projet de loi se réunit pour la première fois, prend la peine d'apporter avec lui les décrets d'application. Je voudrais donc féliciter de nouveau le ministre.

Cela dit, je voudrais en venir au fond du Bill C-68. Je n'entends pas m'attarder sur ce projet de loi aujourd'hui. Certaines de ses dispositions m'inquiètent, mais je pense qu'il serait préférable de s'y attaquer lorsque nous en arriverons à l'étude article par article.

Monsieur le président, comme je l'ai indiqué à la Chambre lors de la deuxième lecture de ce projet de loi, je crois que la démarche adoptée par le ministre est mauvaise, dans la mesure où, même s'il s'inquiète à juste titre des victimes d'actes violents ou des innocents, cette démarche pourrait bien avoir pour effet d'augmenter le nombre des victimes de crimes, y compris de crimes violents. Je crains que ce projet de loi et la tactique adoptée, que je qualifierais de fragmentaire, ne soient tout simplement mauvais.

Comme le ministre le sait, son ministère effectue à l'heure actuelle une révision complète du droit correctionnel au Canada. Il m'aurait semblé beaucoup plus sensé, monsieur le président, d'attendre les résultats de cette étude avant de procéder d'une manière qui non seulement ne tient aucun compte des opinions présentées par ceux qui ont comparu devant le comité sénatorial qui étudiait les législations similaires portant sur la surveillance obligatoire, mais également, ce qui est incroyable, ne prête aucune attention aux travaux exhaustifs et détaillés effectués par les propres

[Text]

and detailed work that was done by the Minister's own officials. I am referring here, of course, to the two studies that were done; a very comprehensive study that was prepared on mandatory supervision—and I believe Mr. Graham was involved in at least one of these—a very comprehensive study that was prepared on mandatory supervision and a second

Neither of these studies, Mr. Chairman, suggested the adoption of the approach which is taken in this bill. And I can only speculate as to where this particular approach came from. But, Mr. Chairman, as I say, certainly it is an approach which was explicitly rejected by the Minister's officials in the background work that they did, and rejected for very good reasons.

I want to ask the Minister a couple of specific questions with respect to the bill but, first of all, ask the Minister, Mr. Chairman, to deal with what I guess is the overriding or one of the major concerns with this legislation. And that is a twofold question. First of all, what evidence does the Minister bring before this committee to indicate that the very sweeping power given to the National Parole Board, that is, the power to predict on the basis of reasonable grounds that an inmate is going to, before his sentence comes to an end, commit an offence causing the death of or serious harm to another person. What evidence is there, Mr. Chairman, that it is possible to predict that violence?

And second, Mr. Chairman, what evidence is there that by keeping these people who have been identified as the most violent—potentially, according to the Minister—the most potentially violent prisoners behind bars that much longer, eventually to be released and that we are not, in fact, creating a group of people who are even more dangerous, walking time bombs within the system, if you will, who potentially could be that much more of a danger to the community?

The first question then, Mr. Chairman, is what studies exist, what evidence does the Minister have for this committee, to indicate that it is possible to predict violence, the way that this bill would suggest it is?

And second, how can the Minister defend a provision which is just going to keep these people behind bars that much longer and make them that much more dangerous when they do get out?

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I appreciate Mr. Robinson raising this at the outset. I listened with a good deal of interest to his remarks in the House at second reading. I know that those were really the two major concerns that he expressed at that time. Let me deal with them in turn.

First, I do not suggest, and I am sure the National Parole Board would not pretend that there is any 100% certainty in terms of predicting violence; nobody holds out that possibility. But I think that it is possible for us to say that the National Parole Board is charged with making decisions about the release of inmates on a daily basis, and that one of the key factors there is the degree of risk which society should be asked to accept. They have developed an expertise over the course of the years in looking at the history of the inmate in

[Translation]

collaborateurs du ministre. Je me reporte aux deux études qui ont été faites; l'une portait sur la surveillance obligatoire—et je crois savoir que M. Graham a participé à au moins une de ces études—et l'autre, aussi complète, portait sur la libération conditionnelle.

Ni l'une ni l'autre de ces études, monsieur le président, ne proposait la démarche qui a été adoptée par ce projet de loi. Et je ne peux que me perdre en conjectures pour savoir d'où vient cette démarche. Mais, comme je l'ai dit, monsieur le président, c'est une tactique qui a été explicitement rejetée par les collaborateurs du ministre dans le cadre des travaux qu'ils ont faits, et ils l'ont rejetée pour de très bonnes raisons.

Je voudrais poser deux questions précises au ministre à propos de ce projet de loi, mais tout d'abord, je voudrais lui faire part du problème majeur que pose ce texte législatif. Ma question est double. Premièrement, sur quoi le ministre se fonde-t-il pour penser que la Commission nationale des libérations conditionnelles, à qui ce projet de loi accorde un énorme pouvoir, celui de prédire qu'un détenu est susceptible, avant d'avoir fini de purger sa peine, de perpétrer une infraction causant la mort ou des blessures graves à une autre personne, pourra prédire cette violence?

Deuxièmement, monsieur le président, qu'est-ce qui permet au ministre de penser qu'en conservant plus longtemps ces détenus les plus violents, selon le ministre, sous les verrous, nous ne rendons pas ces derniers encore plus dangereux, que nous n'en faisons pas des bombes à retardement ambulantes, si vous me permettez cette expression, qui risquent de poser un plus grand danger encore à la société?

Ma première question est donc la suivante: quelles études existent, qu'est-ce qui permet au ministre de croire que l'on peut prédire la violence, ce que semble suggérer ce projet de loi?

Ma deuxième question est celle-ci: comment le ministre peut-il justifier l'incarcération prolongée de ces détenus, ce qui risque de les rendre encore plus dangereux lorsqu'ils seront finalement libérés?

M. Beatty: Monsieur le président, je remercie M. Robinson d'avoir soulevé cette question dès le départ. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt ce qu'il avait à dire à ce sujet à la Chambre, lors de la deuxième lecture de ce projet de loi. Je sais que c'est ce qui le préoccupait le plus à cette époque. Permettez-moi d'y répondre tour à tour.

Tout d'abord, je ne prétends pas, pas plus que la Commission nationale des libérations conditionnelles, j'en suis sûr, que l'on puisse prédire à cent pourcent les risques de violence; personne n'est en mesure de le faire. Mais la Commission nationale des libérations conditionnelles doit quotidiennement prendre des décisions sur l'élargissement éventuel des détenus, et ces décisions sont fondées sur les risques que l'on peut faire courir à la société. Les membres de cette commission sont devenus experts en la matière au fil des ans; en étudiant le

[Texte]

question and making a decision as to whether or not an inmate is safe for release into society. Again, there are going to be errors made. Nobody disputes that fact. When you are dealing with human nature, there is always the potential for a mistake.

I guess the real issue here is that you are dealing with offenders who have a history of violent crime. The whole reason why they are in prison in the first place is that they have committed a violent offence and they have committed one of the offences that is in the schedule to the bill—where a person already has a track record. Second, where the correctional case management people within the Correctional Services of Canada, who have been dealing with this person over the course of his incarceration, have said that in their view this person represents a serious risk to society if he is released in the short term; third, where you have an independent hearing of the National Parole Board, which has an expertise in the area and which decides that the risk to the general public of allowing the person's release before the expiry of his term is so great, then I think it is appropriate for society to vest that sort of authority with the National Parole Board.

• 1000

We do so when one-sixth of the sentence has expired. The National Parole Board has a hearing; it takes a look at the offender's history and it takes a look at whether or not, on balance, the risk to society on release of the inmate at that point would be justified. All we are saying is that, where you are dealing with people who have already proven they are the most dangerous people in the system and where they certainly have a well established track record, the National Parole Board should have the authorization to take a second look at it, and if the protection of society requires it, that the inmate should be required to serve his full term.

This brings us to the second issue Mr. Robinson raised, and in a sense it is the most profound philosophical issue to be dealt with in the course of the bill. I guess it brings us to the whole heart of the question of what the role of incarceration is. Why do we have prisons in the first place? During the last two months I have been touring a good number of the institutions myself for the first time, and I think it is a jarring experience for anyone to undertake for the first time. It has forced me to develop with some greater clarity what I, as Minister, see as the role of these institutions.

In a broad sense, I guess it is protection of society. There is a deterrent effect, a deterrent value, in terms of having a penalty that involves imprisonment. Second, there is a protection for society in having somebody who is committing an offence or who is liable to commit an offence incarcerated and not out on the streets. Third, there is a series of programs, not at the level which I feel is adequate today; but nonetheless, there are programs designed to help in reforming inmates and preparing them for release back into society as productive members of society.

[Traduction]

dossier du détenu en question, ils peuvent décider si un détenu peut être libéré ou non. Là encore, il y aura des erreurs; personne ne le conteste. Il est de la nature humaine de faire des erreurs.

Nous avons affaire à des délinquants qui ont commis des crimes par le passé, et c'est là le cœur du problème. S'ils sont incarcérés, c'est parce qu'ils ont perpétré des actes violents dont la liste figure en annexe du projet de loi; le détenu a donc déjà un dossier. Deuxièmement, lorsque les responsables de la gestion des cas correctionnels au sein du Service correctionnel Canada qui ont été chargés de cette personne durant son emprisonnement ont fait savoir qu'à leur avis, elle présenterait un grave risque à la société si elle était libérée dans un délai à court terme; troisièmement, lorsqu'une audition indépendante de la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui s'y connaît en la matière et qui a décidé qu'il serait trop risqué à l'égard du grand public de libérer la personne avant la fin de la période d'emprisonnement, je crois qu'il conviendrait pour le bien de la société d'investir la Commission nationale des libérations conditionnelles de ce genre de pouvoir.

Nous procédons ainsi lorsque la sixième de la peine s'est écoulée. Il y a audition par la Commission nationale des libérations conditionnelles, où elle examine les antécédents du contrevenant et établit si, tout compte fait, il serait justifié de libérer le détenu à un moment donné, compte tenu du risque pour la société. Nous voulons tout simplement dire que, lorsqu'il s'agit de personnes qui sont manifestement parmi les plus dangereuses et dont le casier judiciaire est bien établi, la Commission nationale des libérations conditionnelles devrait être autorisée à se pencher une deuxième fois sur le cas et, si la protection de la population l'exige, qu'il soit obligatoire pour le détenu de purger la totalité de sa peine.

Ce qui nous amène à la seconde question soulevée par M. Robinson, qui, d'une certaine façon, représente l'aspect philosophique le plus profond dont nous devons traiter dans l'étude du projet de loi. J'estime que ce qui est au cœur de la question, c'est le but de l'emprisonnement. Il faut avant tout se demander pourquoi nous avons des prisons. Au cours des deux derniers mois, j'ai visité pour la première fois bon nombre d'établissements, et permettez-moi de vous dire à quel point l'expérience peut être troublante pour quelqu'un qui n'en a jamais été témoin. Cette expérience m'a forcé à réfléchir davantage à la façon dont, en ma qualité de ministre, je perçois mon rôle à l'égard de ces établissements.

Au sens large, je suppose qu'ils existent pour protéger la société. Ils exercent un effet préventif parce qu'il existe une pénalité, c'est-à-dire l'emprisonnement. En outre, la société est protégée du fait qu'une personne ayant commis une infraction, ou susceptible de le faire, se trouve derrière des barreaux et non pas en liberté. Il existe aussi divers programmes, qui, à mon avis, ne sont pas entièrement satisfaisants, mais qui ont pour but de réformer les détenus et de les préparer à réintégrer la société d'une manière productive.

[Text]

If you were to carry the argument made by Mr. Robinson to its extreme—and perhaps it is unfair to do that—as I understand his argument, it is essentially that the program of mandatory supervision, where you release an inmate into society on a graduated basis in some way, allows him to depressurize in a sense and to allow a reasonable and phased transition back into society. In general, I would certainly agree with that; indeed, I would raise questions as to whether or not there are many people we have in prison today who should not have been sent there, where society could have been better protected or better aided by alternatives in sentencing. That is one of the things I want to look at.

Now, where someone has indicated that he will benefit from mandatory supervision or from parole or from any form of graduated release back into society, the Parole Board will make that judgment and will release an inmate on that basis. The only instance in which they will refuse to allow an inmate to be released back into society until the expiry of his warrant is where there is significant reason to believe that, in fact, the inmate is not ready to benefit from such a program. Even where the Parole Board decides that at this point an inmate would be too dangerous to allow back into society, the bill provides that on an annual basis the Parole Board will review the incarceration of that inmate and on a regular basis, if the inmate changes his behaviour, if there is evidence that he is safe for release into society, then there is the ability of the Parole Board to release him.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, could I interrupt the Minister at this point?

Mr. Beatty: Yes, certainly.

Mr. Robinson: So these people are denied release. What happens to them then? The Minister is aware of the fact, presumably, that programs for dealing with sexual offenders, for example, within the Correctional Service are hopelessly inadequate and lacking. These people, then, are denied their release; they are kept behind bars. Is the Minister suggesting that there are going to be additional resources provided to make these people in some way less of a threat to the community at the time they are ultimately released? What is going to happen to these people?

Second—and this is a related point, but my time is quickly vanishing so perhaps I could raise it at this point—the predecessor bill brought forward by the Minister's predecessor did provide for the possibility of judicial review in this decision-making process instead of giving it to what has been described by the Supreme Court of Canada as the rather tyrannical authority of the National Parole Board. At least there was some possibility of judicial review.

• 1005

Is the Minister not prepared to at least look at that as a possibility, to introduce an element of independent outside scrutiny of this fundamental decision over the liberty of an individual? And what is going to happen with these people whom the Minister suggests be gated?

[Translation]

Si vous portiez l'argument de M. Robinson à l'extrême—et il est sans doute injuste de le faire—d'après ce que j'ai saisi de son argument, c'est que le programme de surveillance obligatoire, selon lequel un détenu réintègre la société d'une manière progressive, permet une réadaptation raisonnable. Dans les grandes lignes, je serais certainement d'accord avec cette optique; en fait, je demanderais s'il existe beaucoup de détenus qui n'auraient pas dû être emprisonnés, des cas où la société aurait été mieux protégée ou mieux servie par d'autres solutions. C'est l'une des choses que je veux examiner.

Maintenant, lorsqu'une personne fera savoir qu'elle tirerait profit d'une surveillance obligatoire ou d'une libération conditionnelle, ou de toute autre forme de réintégration progressive dans la société, la Commission des libérations conditionnelles tranchera et libérera un détenu de cette façon. Le seul cas où la commission rejettera une demande de libération avant la fin de la période prescrite sera lorsqu'il y aura lieu de croire que le détenu n'est véritablement pas prêt à bénéficier de ce genre de programme. Même lorsque la commission aura décidé qu'un détenu est trop dangereux pour sortir de prison, le projet de loi renfermera une disposition portant que la Commission des libérations passe en revue chaque année le cas des détenus et, régulièrement, si un détenu a modifié son comportement et si on peut prouver qu'il ne pose pas de danger pour la société, la commission sera habilitée à le mettre en liberté.

M. Robinson: Monsieur le président, me permettez-vous d'interrompre le ministre?

M. Beatty: Oui, certainement.

M. Robinson: Qu'arrive-t-il si on refuse de libérer ces personnes? Je présume que le ministre est au courant du fait que, notamment, les programmes visant les contrevenants sexuels au sein du Service correctionnel Canada sont complètement inadéquats. Ces personnes, donc, ne peuvent être libérées; on les garde en prison. Le ministre veut-il laisser entendre que de nouvelles ressources permettront de rendre ces gens-là moins dangereux pour la collectivité au moment où ils seront libérés? Que va-t-il arriver à ces personnes?

De plus, il s'agit d'un point connexe, mais mon temps est presque écoulé, et je pense devoir soulever ce point dès maintenant,—le projet de loi présenté par le ministre précédent prévoit effectivement un examen judiciaire dans le processus de la prise de décisions au lieu de donner cette fonction à la commission quelque peu tyrannique, comme l'a qualifiée la Cour suprême du Canada. Il existait au moins quelque possibilité d'avoir un examen judiciaire.

Le ministre est-il au moins prêt à en étudier la possibilité, afin que cette décision fondamentale pour la liberté d'un individu fasse l'objet d'un examen de la part de gens indépendants, de l'extérieur? Et que va-t-il arriver à ces gens dont le ministre suggère de bloquer la libération?

[Texte]

Mr. Beatty: The first issue that Mr. Robinson raises, the question of programs, I am not satisfied with the level of programs in the Correctional Services today. Certainly that is my strong impression after having made some initial visits to institutions.

Now, one of the things that worries me is that we have developed in Canada a system of essentially warehousing people in institutions and dumping them back out into society at the expiration of their sentence, either two-thirds of their sentence when they are eligible for MS, or at another time. It is very questionable in my mind as to whether or not we are doing all we can to prepare them, within the institution, for release into society and to have them as productive members of society and to prevent yet another victim from suffering at their hands.

I do not think it is an argument that... You know, the failure or the inadequacy of programs within institutions today is not an argument, though, for opening the doors and allowing inmates out into society immediately because of the fact that programs in the past have been inadequate. The argument instead is an argument in favour of improving the programs and building upon what we have already.

I started to say earlier in response to Mr. Robinson's first question that if you were to carry to the extreme the argument that he is making, it is an argument against incarceration *per se*. I know that he is not making that argument on that sort of extreme basis, but all that we are saying is that the Parole Board, in an instance where having looked at the inmate's record, having had him sentenced to an institution by virtue of the fact that he had committed a violent offence, looking at it and deciding that he is unsafe for release into society is saying that this inmate would not be able to properly benefit from a halfway house or from some other program at this point.

Mr. Robinson: What is the Minister going to do with him? Is the Minister saying that he is going to improve the level of programs for those individuals?

Mr. Beatty: I want to see them improved. Yes, that is one of the things that I am doing in touring institutions, to look at the quality of programs and to see what scope we have for making improvements.

Mr. Robinson: What about judicial review in that situation?

Mr. Beatty: I am sorry?

Mr. Robinson: The question of judicial review.

Mr. Beatty: The other issue that you raised was one of judicial review. I have looked at that. I want to keep an open mind with suggestions that are raised by members of the committee. On balance, I think the appropriate group is the National Parole Board. Again, on a daily basis they are making decisions with regard to the release of inmates. They have an expertise. Parliament and society have charged them

[Traduction]

M. Beatty: En réponse à la première question soulevée par M. Robinson, j'aimerais souligner que je ne suis pas satisfait de la qualité des programmes actuellement offerts par le Service correctionnel. C'est en tout cas mon impression après quelques visites initiales dans un certain nombre d'établissements.

Par ailleurs, le fait que nous ayons élaboré au Canada un système qui consiste essentiellement à parquer les gens dans des centres de détention et à les relâcher au sein de la société à la fin de leur peine, ou aux deux tiers de celle-ci lorsqu'ils sont admissibles à une libération sous surveillance obligatoire, ou à un moment quelconque, m'inquiète. Je me demande si nous faisons vraiment tout ce que nous pouvons pour les préparer, dans nos établissements, à réintégrer la société, à en faire des membres productifs de cette dernière et à éviter que d'autres personnes ne soient encore victimes de leurs agissements.

Je ne pense pas que l'on puisse dire que... Vous savez, l'échec ou l'insuffisance des programmes aujourd'hui offerts dans nos établissements n'est pas une raison, pour autant, d'en ouvrir toutes grandes les portes et de lâcher immédiatement les détenus dans la société sous prétexte que les programmes étaient jusqu'ici inadéquats. Ce qu'il faut plutôt, c'est améliorer les programmes et construire à partir de ce que nous avons déjà.

J'ai commencé à dire plus tôt, en réponse à la première question de M. Robinson, que si l'on poussait jusqu'au bout le raisonnement qu'il a formulé, ce raisonnement équivaldrait à s'opposer à l'emprisonnement comme tel. Je sais que le raisonnement qu'il a formulé ne se veut pas si extrême, mais tout ce que nous disons, c'est que lorsque la Commission des libérations conditionnelles, après avoir d'emprisonnement à la suite d'un acte de violence, quand elle examine le cas et décide que le détenu ne peut être, sans danger, remis en liberté, veut dire que ce détenu n'est pas vraiment en mesure pour l'instant de profiter des services d'un centre de transition ou de quelque autre programme.

M. Robinson: Que compte faire le ministre au sujet de ce détenu? Le ministre est-il en train de dire qu'il va améliorer la qualité des programmes à l'intention des personnes dans le même cas?

M. Beatty: Je veux les voir s'améliorer. Oui. C'est d'ailleurs là l'une des tâches auxquelles je m'emploie en faisant la tournée des institutions, mesure il nous est possible d'y apporter des améliorations.

M. Robinson: Qu'en est-il de la révision judiciaire dans ce contexte?

M. Beatty: Pardon?

M. Robinson: La question de la révision judiciaire.

M. Beatty: L'autre question que vous avez soulevée avait trait à la révision judiciaire. Je m'y suis arrêté. Je reste ouvert aux suggestions des membres du Comité. Je pense que la Commission nationale des libérations conditionnelles est l'organisme tout indiqué. Ce sont ses membres qui quotidiennement décident si oui ou non tel ou tel détenu sera libéré. Ils ont de l'expérience. C'est le Parlement et la société qui leur ont

[Text]

with that specific responsibility, that is, making an assessment as to whether or not the risk to society is too great relative to the potential benefits to the inmate of releasing him. And this is precisely what we are asking them to do at this stage of the hearing as well.

Obviously, if there were legal flaws of some sort in terms of process and the way in which the Parole Board operated, that would be reviewable by a court. But the question which the committee has to decide is who is better equipped to make a decision as to the appropriateness of releasing a dangerous offender into society.

Mr. Robinson: A body that has already turned him down.

Mr. Beatty: Yes. It is a body that when the onus was on the inmate, at that point, to prove that he should be allowed to be released early has decided that it was not appropriate then. When you get to the MS stage, the burden of proof shifts. The burden of proof is on the state to prove that the inmate should continue to be incarcerated.

We are talking here about a relatively small number of individuals. As Mr. Robinson will know, when the Parole Board attempted to use the gating mechanism in 1982 and 1983, it held back 11 individuals in an eight month period. So it is not something which is a blunderbuss of some sort which is directed against every inmate, but rather in cases where there is good evidence to believe that we are going to have yet another victim, that your next door neighbour or your family are going to be the victims, society should have a chance to take another look.

In my view, the most appropriate and skilled people to make this judgment are in fact the members of the National Parole Board.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Thank you, Mr. Robinson. I think our next questioner is Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman. I would like to apologize at the outset for being late, but it is incredible that the Parliamentary Secretary to the Minister of Justice should schedule another meeting at the same time dealing with the divorce bill and I would hope that we would have some cooperation from the Minister not to hold conflicting meetings. It makes it rather difficult, especially in view of the numbers in the opposition, to man simultaneous meetings.

• 1010

In any event, Mr. Chairman, I would like to say as well at the outset that the Liberal opposition supports the bill in principle. It is similar to previous legislation that was introduced by the previous Liberal administration.

In our view, the major goal of this bill is to protect society. We consider that a paramount concern, and while the NDP speaks of fundamental rights and the liberties of inmates the Liberal opposition speaks of the fundamental rights of innocent people who live their lives according to the rule of law and because of crime suffer tremendously. In our view, any

[Translation]

confié cette responsabilité spécifique, c'est-à-dire déterminer si la libération d'un détenu ferait courir à la société des risques supérieurs aux avantages dont pourrait bénéficier le détenu en question s'il était relâché. C'est aussi précisément ce que nous leur demandons de faire à cette étape-ci de l'audience.

Evidemment, s'il y avait au niveau de la Commission des libérations conditionnelles des vices de procédure et de fonctionnement, il y aurait là matière à examen de la part d'un tribunal. Mais la question que le Comité doit trancher, c'est de savoir qui est le mieux en mesure de décider que tel ou tel criminel dangereux sera relâché au sein de la société.

M. Robinson: L'organisme qui l'a déjà rejeté.

M. Beatty: Oui. C'est l'organisme qui, lorsqu'il appartenait au détenu de faire la preuve que l'on devait le libérer prématurément, a décidé que cela était alors inopportun. À l'étape de la libération sous surveillance obligatoire, le fardeau de la preuve est inversé. C'est à l'État de prouver que le détenu devrait demeurer à l'intérieur d'un établissement.

Nous parlons ici d'un nombre relativement faible de gens. Comme M. Robinson le sait, lorsque la Commission des libérations conditionnelles a eu recours au mécanisme de blocage en 1982 et en 1983, 11 personnes seulement ont été retenues en huis clos. Il ne s'agit donc pas d'un mécanisme dirigé contre tous les détenus; mais dans les cas où il y a de bonnes raisons de croire qu'il y aura encore d'autres victimes, que votre voisin ou votre famille seront ces victimes, la société devrait avoir la chance d'y regarder à deux fois.

Selon moi, les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles sont les plus en mesure et les mieux placés pour prendre cette décision.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Merci, monsieur Robinson. Je crois que le prochain intervenant est M. Nunziata.

M. Nunziata: Merci, monsieur le président. J'aimerais m'excuser dès le départ de mon retard, mais il est inimaginable que le secrétaire parlementaire du ministre de la Justice prévoit à la même heure une autre réunion consacrée au projet de loi sur le divorce et j'espère que le ministre s'emploiera de quelque façon à éviter la tenue de réunions entrant en conflit d'horaire. Il est plutôt difficile, surtout si l'on songe au nombre de membres que compte l'opposition, de participer à deux réunions prévues pour la même heure.

Toujours est-il, monsieur le président, que j'aimerais déclarer également dès le départ que l'opposition libérale appuie en principe le projet de loi. Ce dernier s'apparente à celui présenté sous le précédent gouvernement libéral.

Selon nous, ce projet de loi vise principalement à protéger la société. Nous considérons ce projet comme étant d'une importance primordiale. Pendant que le NPD parle des droits fondamentaux et des libertés des détenus, l'opposition libérale, elle, préfère parler des droits fondamentaux des innocents qui respectent à la lettre la loi et qui souffrent terriblement du

[Texte]

discretion given to the Parole Board to keep incarcerated violent offenders is a step in the right direction.

I noted with interest on the weekend that the Chairman of the Canada Law Reform Commission made some pretty far-reaching recommendations on parole and mandatory supervision. I believe there was a recommendation that parole, as we know it, and mandatory supervision should be eliminated. I was not quite certain from the brief newspaper report I saw what the proposal was.

The point is that we have some responsible individuals and organizations, including judges, that have some very serious concerns and reservations about the present system. I have indicated in the past that in my view mandatory supervision as we know it is an experiment that has failed. Although some would argue that the crimes committed by individuals released on mandatory supervision are statistically insignificant, as the Minister put it in his presentation, I had the opportunity to review a study . . . I am sorry; I cannot cite it now. It was a study, I believe by the Solicitor General's department, with respect to the mandatory supervision experience for a five-year period, and I noted that in that five-year period some 52 homicides were committed by individuals released on mandatory supervision. The majority of those homicides were murders, and the rest were manslaughter. I would hope that Bill C-67 will go a long way to trying to obviate that fact.

Mr. Robinson argues that sooner or later these people have to be released. That is recognized, but it is also recognized that when someone breaches the law they relinquish a considerable number of rights. A law-abiding citizen has that full bundle of rights that goes with being a citizen in our country, but an inmate, having breached the law and being incarcerated, relinquishes a lot of those rights. While the NDP puts the emphasis on the liberty of the individual, we put, as I said previously, the emphasis on the protection of society. So that is our major concern.

I indicated at second reading stage—and I was pleased that the Minister indicated at that point that his department was continuing to monitor the area and that needs considerable reform.

I agree that there are those who are incarcerated presently who should not be incarcerated. We have to take a good hard look at the inmate population and determine who should be there and who should not be there and to develop methods and procedures and laws that will penalize those who should not be incarcerated in some other way. I think the community service order is widely accepted by the public as a form of penalty as opposed to putting a person in jail.

[Traduction]

crime. Nous estimons que laisser une certaine discrétion à la Commission des libérations conditionnelles en ce qui concerne le maintien en prison des criminels dangereux est un pas dans la bonne direction.

J'ai noté avec intérêt en fin de semaine que le président de la Commission de la réforme du droit du Canada a formulé quelques recommandations en matière de libération conditionnelle et de libération sous surveillance obligatoire d'une portée relativement considérable. Je crois que l'une de ces recommandations visait l'élimination des libérations conditionnelles, telles que nous les connaissons, et de la libération sous surveillance obligatoire. Je ne suis pas trop sûr, compte tenu du bref compte rendu que j'en ai lu dans la presse, du contenu exact de la proposition.

Toujours est-il que certains individus et organismes responsables, y compris des juges, éprouvent quelques très sérieuses inquiétudes et réserves vis-à-vis du système actuel. J'ai déjà déclaré que, selon moi, l'expérience de la libération sous surveillance obligatoire, sous la forme que nous lui connaissons, a échoué. Certains affirment que les crimes commis par des détenus libérés sous surveillance obligatoire sont statistiquement sans importance. Comme le ministre l'a mentionné dans son exposé, j'ai eu l'occasion de prendre connaissance d'une étude . . . Je m'excuse, je ne peux en fournir aujourd'hui le titre. C'était une étude du ministère du solliciteur général, je crois, traitant de l'expérience de la libération sous surveillance obligatoire. L'étude portait sur cinq ans, et j'ai noté que pendant cette période, quelque 52 homicides ont été commis par des détenus libérés sous surveillance obligatoire. La majorité de ces homicides étaient des meurtres, et le reste des homicides involontaires. J'espère que le projet de loi C-67 s'efforcera le plus possible d'éviter pareilles situations.

M. Robinson affirme que ces personnes devront tôt ou tard être relâchées. Tout le monde l'admet, mais il faut aussi reconnaître que les gens qui enfreignent la loi perdent un nombre considérable de leurs droits. Le citoyen respectueux de la loi bénéficie de toute la panoplie des droits allant de pair avec le statut accordé au citoyen; mais la personne qui a enfreint la loi et qui est emprisonnée perd automatiquement beaucoup de ces mêmes droits. Pendant que le NPD met l'accent sur la liberté de la personne, nous, nous le mettons, comme je l'ai dit précédemment, sur la protection de la société, notre principale préoccupation.

J'ai mentionné en deuxième lecture—et j'ai été heureux d'entendre le ministre déclarer à ce moment-là que son ministère continuait à suivre la question et en étudiait tous les aspects. C'est là, selon moi, un domaine nécessitant de profondes réformes.

J'admets qu'il y a présentement des gens emprisonnés qui ne devraient pas l'être. Il faut étudier avec beaucoup d'attention la population des pénitenciers et déterminer qui devraient et qui ne devraient pas en être et élaborer des méthodes, des procédures et des lois qui pénaliseront de quelque autre façon les gens qui ne devraient pas être emprisonnés. Je pense que le public en général appuie les magistrats qui, au lieu de condamner certains criminels à la détention, obligent ces derniers à effectuer des travaux communautaires.

[Text]

I am looking forward anxiously to the debate and listening to the various interest groups that might be interested in this particular bill to see their perspective. There is no doubt that we will be considering general philosophical questions about the purpose of incarceration, the state's role in prisons, the purpose of the criminal law and what not. I think it will be extremely helpful to go through that exercise, and I am pleased that the Minister has indicated that he is going into this with an open mind and that he will consider seriously amendments that are presented by this legislative committee.

• 1015

Those are my submissions at this point, Mr. Chairman. I would like to ask the Minister, with respect to the ongoing work that is done by his department, if he can give us a status report with respect to where his department is in this area.

Mr. Beatty: I am sorry; which particular ongoing work?

Mr. Nunziata: I understand that at the second reading stage you said you were working together with the Department of Justice to look at incarceration and other legislation. I believe you indicated that it was a first step.

Mr. Beatty: I think you are referring to the correctional law review. Is this what you are referring to?

Mr. Nunziata: I had thought it was this particular area. It could be the . . .

Mr. Beatty: It involves this among other things. Indeed, one of the points Mr. Robinson made earlier was that it might be premature to be dealing expressly with this area outside the context of the correctional law review. Perhaps I could ask Mr. Gibson to bring us up to date on the progress that has been made to date.

The Chairman: Mr. Gibson.

Mr. Fred Gibson (Deputy Solicitor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. There has been significant progress made in the correctional law review, which is a component of the broader criminal law review instituted during the period of Mr. Clark's tenure as Prime Minister. The correctional law review has led to the production and distribution of one major discussion paper which was broadly distributed throughout the criminal justice community in the winter of 1984. There has been a range of reactions to that paper from provinces, from voluntary organizations and from other organizations concerned with the criminal justice milieu and particularly with corrections, and those are being factored into the development of further papers, including working papers, which we anticipate will be published in a series of documents commencing next spring.

As a result of the reactions to the first consultation paper, a paper directly related to federal-provincial issues in corrections has been developed and is now in course of consideration with our provincial colleagues, who have obviously a very significant interest in this area. We anticipate that work will continue with further publication, as I mentioned, of working

[Translation]

J'attends avec impatience le débat et j'ai hâte de connaître l'opinion des différents groupes de pression qui pourraient s'intéresser à ce projet de loi. Il est certain que nous étudierons certaines questions philosophiques d'ordre général touchant le but de l'emprisonnement, le rôle de l'État à l'intérieur des établissements de détention, l'objet du Code criminel et je crois qu'il sera très utile de procéder à cet exercice, et je suis heureux d'avoir entendu le ministre déclarer qu'il s'y prêtera en toute ouverture d'esprit et qu'il étudiera sérieusement les suggestions du Comité.

Voilà ce que j'avais à dire pour le moment, monsieur le président. J'aimerais demander au ministre, au sujet des travaux que poursuivent actuellement ses fonctionnaires, s'il peut nous fournir un rapport d'étape nous disant où en est son ministère à ce chapitre.

M. Beatty: De quel travail parlez-vous?

M. Nunziata: J'ai cru comprendre que vous aviez dit en deuxième lecture que vous étudiez de concert avec le ministère de la Justice les questions touchant l'emprisonnement et d'autres aspects de la législation. Je pense que vous aviez mentionné qu'il s'agissait d'une première étape.

M. Beatty: Je pense que vous faites référence à la révision du droit pénal. Est-ce à cela que vous faites allusion?

M. Nunziata: J'avais pensé à cet aspect. Ca pourrait être . . .

M. Beatty: Cela, entre autres. De fait, M. Robinson a souligné précédemment qu'il pourrait être prématuré de traiter expressément de cet aspect hors du contexte de la révision du droit pénal. Je pourrais peut-être demander à M. Gibson de nous faire part des progrès réalisés jusqu'ici.

Le président: Monsieur Gibson.

M. Fred Gibson (Sous-solliciteur général du Canada): Merci, monsieur le président. La révision du droit pénal va bon train. Cette révision s'inscrit à l'intérieur de celle plus large du droit criminel entreprise sous le gouvernement conservateur de M. Clark. La révision du droit pénal a donné lieu à la rédaction et à la distribution pendant l'hiver 1984 d'un important document de consultation à un grand nombre d'organismes qui s'intéressent à la justice criminelle. Ce document a suscité toutes sortes de réactions de la part des provinces, des organismes sans but lucratif et d'autres groupements qui s'intéressent à la justice criminelle et principalement aux services correctionnels, dont il sera tenu compte dans le cadre de la rédaction d'une série de documents, dont des documents de travail, qui devraient paraître à partir du printemps prochain.

A la suite des réactions au premier document de consultation, un document directement lié aux questions fédérales-provinciales touchant les services correctionnels a été élaboré et fait actuellement l'objet d'une étude de la part de nos collègues provinciaux, qui éprouvent évidemment un intérêt très marqué vis-à-vis de cet aspect. Le travail devrait se

[Texte]

papers in the spring of 1986 and a report to the Minister, we would hope, by the end of 1986 or early 1987, in this area.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman. I have two other questions. First, with respect to the sentencing commission that will be reporting in May next year—and I appreciate that it is a commission that was set up by the previous administration through the Department of Justice—I would like to ask whether or not your department is working with that commission, whether or not your department has appeared before that commission and is monitoring the work of that particular body.

Mr. Beatty: Mr. Nunziata, I gather the correctional law review has worked very closely with them. I do not know whether or not Mr. Gibson might want to elaborate on that.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, there is an ongoing working relationship between the correctional law review and the sentencing commission, and the Department of Justice is represented on the working groups that are the basis of the correctional law review. So there is a very close integration of the work being done in the Department of Justice in relation to sentencing alternatives, a point Mr. Nunziata addressed earlier in his remarks, with the work being done by the sentencing commission in relation to sentencing itself following the criminal trial and conviction and the work that is being done in the correctional law review, which is the administration of post-sentencing.

Mr. Nunziata: How might the recommendations of that sentencing commission impact on this legislation, if at all?

Mr. Beatty: Obviously, if there were recommendations that significantly changed the whole structure of sentencing, the whole structure of release, then obviously the government would want to take a look in a broad sense at what the impact was. I think essentially we are saying with this legislation that there is a problem that exists today. There are new victims suffering every month that we delay, and some action is necessary to be taken immediately to deal with that and to ensure the safety of innocent people.

• 1020

That in no way precludes any broad study that is being done of all the issues related to incarceration programs within prisons which Mr. Robinson very correctly raised, and the whole question of sentencing.

You alluded earlier, Mr. Nunziata, to a paper I believe by Mr. Justice Allen Linden, in which he talked about changes in the sentencing procedure, including flat sentencing. That is one, I guess, of about a hundred presentations that have been

[Traduction]

poursuivre et, comme je l'ai mentionné, d'autres documents devraient paraître au printemps 1986. Nous espérons également fournir au ministre un rapport sur la question d'ici la fin de 1986 ou le début de 1987.

M. Nunziata: Merci, monsieur le président. J'ai deux autres questions. Premièrement, en ce qui concerne la Commission sur la détermination de la peine qui fera rapport en mai prochain—et je souligne que cette commission a été mise sur pied sous l'ancien gouvernement par le ministère de la Justice—j'aimerais savoir si votre ministère collabore avec cette commission, si vos fonctionnaires ont témoigné devant elle et s'ils en surveillent les travaux.

M. Beatty: Monsieur Nunziata, les responsables de la révision du droit pénal collaborent très étroitement avec elle. M. Gibson voudrait peut-être ajouter quelque chose?

M. Gibson: Monsieur le président, les responsables de la révision du droit pénal et les membres de la Commission sur la détermination de la peine entretiennent des rapports de travail suivis, et le ministère de la Justice a délégué des représentants au sein des groupes de travail auxquels la révision du droit pénal a été confiée. Les recherches en cours au sein du ministère de la Justice sur les choix qui s'offrent en matière de détermination de la peine, un point dont a traité précédemment M. Nunziata dans ses remarques, les travaux que poursuit actuellement la Commission sur la détermination de la peine au niveau de la détermination de la peine elle-même après le procès et la condamnation, et enfin le travail des responsables de la révision du droit pénal, c'est-à-dire la gestion du suivi après la détermination de la peine, sont donc très étroitement intégrés.

M. Nunziata: Quelles conséquences, s'il en est, les recommandations de cette Commission sur la détermination de la peine pourraient-elles avoir sur le projet de loi?

M. Beatty: Évidemment, s'il y avait des recommandations qui changeaient de façon majeure la structure globale de la détermination de la peine, celle de la libération, alors naturellement le gouvernement voudrait en étudier plus en profondeur les conséquences. Je pense que la présentation de ce projet de loi signifie essentiellement pour nous qu'il existe aujourd'hui un problème. Chaque mois de retard veut dire de nouvelles victimes; il faut donc prendre immédiatement les mesures qui s'imposent pour garantir la sécurité des citoyens respectueux de la loi.

Cela n'empêche d'aucune façon l'étude qui s'est faite présentement sur toutes les questions relatives au programme d'incarcération dans les prisons qu'a mentionné avec juste raison M. Robinson, et toutes les questions également de la détermination de la peine.

Vous avez mentionné un peu plus tôt, Monsieur Nunziata, un document du juge Allen Linden, je crois, dans lequel il est question de modifier la procédure de détermination de la peine, y compris la détermination de la peine fixe. Il s'agit, je crois, d'une soumission qui aurait été présentée à la Commission de

[Text]

made to the sentencing commission. They will be taking a look at that and making recommendations.

One caution I mention about that is that I am informed that in some jurisdictions in the U.S. where they have gone to a flat sentencing proposal it has had the effect roughly of doubling prison populations and putting a tremendous strain on the resources of the community.

What we are trying to do in this bill is to take a different philosophical approach, if you like; to say that what we want to do is to identify people who are good risks to be allowed out into society; people who could benefit by early release. This bill contains a provision that guarantees that after one-sixth of an inmate's sentence the Parole Board would hold a hearing to determine whether or not he should be released and could benefit from that.

But we are also saying at the same time that while good risks should be allowed out early, people who are dangerous offenders and pose a serious continuing risk to society should for society's protection be kept behind bars. We believe first of all it is a more reasonable approach to incarceration. But secondly, it helps us to deal with the very real problem we have at the present time in the Correctional Service of overcrowding. There is a grave problem in some parts of the country. It is an extremely costly process, where each of our constituents is being asked to pay in the neighbourhood of roughly \$150,000 a bed for each new institution that we build and over \$40,000 apiece per annum for every bed we are maintaining. It is a case where society is victimized yet again even in the cost of incarceration, unless there is some very good reason, some very good social benefit, to be derived from it.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, in the Minister's absence in the House I asked a question about the privatization of the prisons. I thought I would take this opportunity and ask him personally. It has come to my knowledge that the department some three months ago initiated a study to determine what aspects of the federal penitentiary service could be privatized. The information I received was that this internal review was looking at the possibility of not only privatizing specific services, for example food services, but was also looking at the possibility of privatizing prisons. I do not believe it is at all practical or possible to privatize all of them, but it was looking at privatizing perhaps some of the minimum security institutions in Canada. I was wondering whether the Minister at this point could confirm that in fact that study is being undertaken. Secondly, is the report complete? Thirdly, will he share that report with members of this committee?

Mr. Beatty: Mr. Nunziata, I was in Winnipeg, about to tour Stony Mountain, when I read the newspaper report of your question. So it was certainly timely.

I think I can allay some of the concerns by saying we are not about to sell off Kingston Penitentiary, even if we could find a buyer for it. But there has been a long-standing tradition of

[Translation]

la détermination de la peine. La Commission l'examinera et fera ses recommandations.

Il faut être prudent toutefois, car on me dit qu'aux États-Unis dans certaines juridictions cette forme de détermination de la peine a eu pour effet parfois de doubler la population carcérale et de grever énormément les ressources de la collectivité.

Nous essayons dans ce Projet de loi d'aborder la chose de façon un peu différente si vous voulez, nous soulignons que nous voulons identifier les personnes qui pourraient être libérées sans risque, les personnes qui profiteraient d'une libération anticipée. Le Projet de loi contient une disposition selon laquelle après que le détenu ait purgé le sixième de sa peine, la Commission de la libération conditionnelle peut tenir audience afin de déterminer si le détenu peut être libéré et si cela lui serait bénéfique.

Par ailleurs, nous disons que même si les détenus qui ne présentent aucun risque devraient être libérés plus tôt, les détenus dangereux qui sont toujours un risque pour la société devraient demeurer derrière les barreaux, afin que la société soit protégée. Nous croyons que c'est une façon plus raisonnable de voir l'incarcération. Deuxièmement, nous pourrions de cette façon mieux résoudre le problème véritable de l'encombrement des services correctionnels. Nous avons dans certaines régions du pays un problème très grave. Le processus est extrêmement coûteux, puisque chacun de nos commettants doit payer sa part des 150,000\$ que coûte le lit dans toute nouvelle institution que nous construisons, et des 40,000\$ et quelques que représente par année le maintien de ceux que nous avons présentement. Voilà encore un exemple où la société est victime en quelque sorte puisqu'elle paie les coûts d'incarcération, à moins qu'il y ait de très bonnes raisons, et de très grands avantages sociaux qu'on puisse retirer de cette incarcération.

Mr. Nunziata: Monsieur le président, j'ai soulevé la question de la privatisation des prisons à la Chambre en l'absence du ministre. Je saisis cette occasion, comme vous me posez la question personnellement. Je crois savoir que le ministère a commencé il y a trois mois une étude afin de savoir quels aspects du service pénitencier fédéral pouvaient être privatisés. D'après mes renseignements, il s'agit d'un examen interne sur la possibilité de privatiser non seulement des services particuliers, par exemple les services alimentaires, mais également les prisons elles-mêmes. Je ne crois pas que ce serait pratique ni même possible de privatiser toutes les prisons, mais on étudie les possibilités de privatiser certaines institutions à sécurité minimale. Le ministre peut-il confirmer qu'une telle étude a été entreprise. Deuxièmement, le rapport est-il terminé? Troisièmement, sera-t-il distribué aux membres du comité?

Mr. Beatty: Monsieur Nunziata, j'étais à Winnipeg, sur le point de visiter Stony Mountain, parce que j'ai lu votre question dans le journal. Elle a été soulevée à un moment opportun.

Je peux apaiser vos craintes en vous répondant que nous ne sommes pas sur le point de vendre le pénitencier de Kingston, mais nous pourrions trouver un acheteur. Depuis fort long-

[Texte]

contracting with the private sector for services to the Correctional Service of Canada: for example, chaplaincy programs. We also in many jurisdictions contract with school boards for the provision of educational services. Medical services are contracted for. Indeed, one of the questions I was asking when I was at Stony Mountain was whether we had doctors and dentists, for example, on staff permanently in the penitentiary. The response I had was that most inmates would sooner have somebody from downtown who was serving regular patients as well; they would have more confidence in that sort of system than they would in somebody who was a prison doctor per se.

There are other areas where we contract with the private sector. For example, even in the field of housing, many of the halfway houses for released inmates are provided by groups such as the John Howard Society or the St. Leonard Society. These are private groups which provide a service on behalf of the government.

• 1025

This is the sort of private participation that we are looking at and not a wholesale sale of prisons in some way.

Mr. Nunziata: Just to confirm then that a study is being undertaken. Has it been completed . . .

Mr. Beatty: Of where it is appropriate in terms of services to contract with the private sector.

Mr. Nunziata: When will that study be complete?

Mr. Beatty: It is under way at present. It will be forming recommendations to me as to possible areas. I will be subsequently announcing if their initiatives are going to be taken.

Mr. Nunziata: Okay. Just a final question: Can you just confirm that the government is not looking at privatizing institutions as a whole?

Mr. Beatty: As I say, there are cases where halfway houses, for example, are provided by . . .

Mr. Nunziata: I am talking about prisons themselves.

Mr. Beatty: Are we going to sell Joyceville? No.

Mr. Nunziata: It is a serious question.

Mr. Beatty: It is a serious answer. We are not going to sell Joyceville or Kingston or . . .

Mr. Nunziata: With respect, Mr. Minister, I would just like to know whether the government is looking at not selling off prisons but handing over responsibility to the private sector to run any of our institutions. I am not talking about halfway houses but institutions.

The Chairman: Possibly—if I may—you could follow that up in a supplementary point. The time has expired, Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Could we just have the answer?

The Chairman: I think the answer has been given.

[Traduction]

temps, on a coutume d'accorder au secteur privé certains contrats pour le Service correctionnel du Canada, par exemple pour les programmes concernant les chapelains. Nous avons également dans de nombreuses juridictions accordé des contrats à des Commissions scolaires pour les services d'enseignement. Il en va de même pour les services médicaux. Quand j'étais à Stony Mountain, c'était justement pour savoir si nous avions des médecins et des dentistes parmi le personnel permanent des pénitenciers. On m'a répondu que la plupart des détenus préféreraient de beaucoup consulter un médecin ou un dentiste de la ville qui soigne des patients de façon régulière, qu'ils auraient davantage confiance en ce genre de système que dans un service de médecine à l'intérieur d'une prison.

Nous accordons également des contrats au secteur privé dans d'autres secteurs. Dans le domaine du logement par exemple, de nombreuses maisons de transition pour les détenus libérés sont dirigées par des groupes comme la *John Howard Society* ou la *St. Leonard Society*. Il s'agit de groupes privés qui offrent ses services pour le gouvernement.

C'est le genre de participations privée que nous envisageons et non pas la vente en gros de nos prisons.

M. Nunziata: Vous confirmez donc qu'une étude est en cours. Est-elle terminée . . .

M. Beatty: Pour savoir quels services il conviendrait de sous-traiter avec le secteur privé.

M. Nunziata: Quand l'étude sera-t-elle terminée?

M. Beatty: Elle est en cours. Des recommandations ne seront présentées sur les secteurs visés. J'annoncerai par la suite quelles mesures seront prises.

M. Nunziata: Très bien. Une dernière question: pouvez-vous confirmer que le gouvernement ne cherche pas à privatiser tous les établissements?

M. Beatty: Je répète, dans certains cas, celui des maisons de transition par exemple, les services sont offerts . . .

M. Nunziata: Je veux parler des prisons.

M. Beatty: Allons-nous vendre Joyceville? Non.

M. Nunziata: La question est sérieuse.

M. Beatty: Ma réponse également. Nous n'allons pas vendre Joyceville ni Kingston ni . . .

M. Nunziata: Si vous me le permettez monsieur le Ministre, j'aimerais savoir si le gouvernement sans vouloir vendre les prisons voudrait en confier la direction au secteur privé. Je ne parle pas des maisons de transition mais des établissements pénitentiaires.

Le président: Vous pourrez poser une question supplémentaire.

M. Nunziata: Ne pourrions-nous pas obtenir une réponse?

Le président: Je crois qu'on l'a donnée.

[Text]

Mr. Beatty: We are looking at alternatives to sentencing. We are not looking at divesting ourselves of institutions.

The Chairman: Mr. Kilgour is the next questioner.

Mr. Kilgour: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, I would like to make a short statement and then ask a number of questions.

First of all, it will not surprise my friend Mr. Robinson to know that I feel strongly that the NDP are insufficiently concerned about the protection of society and victims of crime and that their opposition to this Bill C-67 in my view clearly indicates that to be the case.

I sincerely salute the Liberal Party for supporting this bill in principle. I wonder why, though, since 1972, I think it was, they have never done anything about the problems we are dealing with in this bill, until we have a new government in office.

Mr. Nunziata: On a point of order, Mr. Chairman . . .

Mr. Kilgour: I do not think that is a point of order.

Mr. Nunziata:—if I may, I would just ask the hon. member not to distort facts. I am sure he will recognize that the previous administration brought forward several versions of this particular bill but for a number of reasons the bill did not carry through. So to suggest that the previous administration did not address this particular problem is erroneous and irresponsible to state on the record.

Mr. Robinson: These lovers' quarrels are interesting, Mr. Chairman, but ultimately not relevant.

Mr. Kilgour: The last bill, as I recall, was within the last 18 months. The point I am making is that the problem has been around since 1972 but nothing was attempted. I concede my friend's point that there was an attempt to do something, but I think it was within the last 12 months.

Can I ask—perhaps Mr. Gibson might know the answer—how many serious crimes have been alleged against or charged against people out on mandatory supervision since 1972? If you do not have the answer then perhaps you can provide it to the committee.

Mr. Beatty: We do have some of the data. Maybe Mr. Graham can find that.

Mr. Andrew Graham (Director Policy, Corrections, Department of the Solicitor General): In terms of numbers, over the period 1975 to 1980 about 12,500 people were released under mandatory supervision. The percentage—and then we can work the numbers out there—that were revoked with a violent offence was roughly 3%, which works out to about 400.

Mr. Kilgour: Yes, and since 1980 . . .

[Translation]

M. Beatty: Nous cherchons des solutions de rechange à la détermination de la peine. Nous ne cherchons pas à nous départir de nos établissements.

Le président: Le prochain intervenant, monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Merci monsieur le président.

Monsieur le Ministre, je voudrais d'abord faire une courte déclaration, et poser ensuite quelques questions.

Premièrement, mon ami M. Robinson ne sera pas surpris d'apprendre que pour moi le NPD ne se soucie pas suffisamment de la protection de la société et des victimes du crime; c'est ce que montre bien leur opposition à ce projet de loi C-67.

Je suis très reconnaissant au Parti libéral d'appuyer le principe de ce projet de loi. Je me demande cependant pourquoi depuis 1972, je crois, les Libéraux n'ont rien fait pour résoudre les problèmes que soulève ce projet de loi, et qu'il a fallu un nouveau gouvernement pour le faire.

M. Nunziata: J'invoque le Règlement monsieur le président . . .

M. Kilgour: Je ne crois pas qu'il s'agisse d'un rappel au Règlement.

M. Nunziata: . . . si vous me le permettez, je voudrais simplement demander au député de ne pas déformer les faits. Il reconnaîtra j'en suis certain que l'administration précédente avait présenté plusieurs versions de ce projet de loi, mais pour diverses raisons il n'a pas été adopté. C'est tout à fait erroné et irresponsable de dire publiquement ou de suggérer que l'administration précédente ne s'est pas attaquée à ce problème.

M. Robinson: Les querelles d'amoureux sont intéressantes, monsieur le président, mais en fin de compte elles ne sont pas pertinentes.

M. Kilgour: Si je me souviens bien, le dernier projet de loi avait été présenté au cours des 18 derniers mois. Ce que je voulais souligner c'est que le problème existe depuis 1972, mais rien n'a été fait. Je le concède, on a tenté de faire quelque chose, mais seulement au cours des 12 derniers mois.

Puis-je demander—M. Gibson pourrait peut-être répondre—combien de crimes graves ont été imputés à des détenus en surveillance obligatoire depuis 1972? Si vous n'avez pas la réponse, vous pourrez peut-être nous la faire parvenir.

M. Beatty: Nous avons certaines données. M. Graham pourrait les trouver.

M. Andrew Graham (directeur des Politiques, Services correctionnels, bureau du solliciteur-général): Je vais vous donner quelques chiffres, pour la période de 1975 et 1980, 12,500 personnes environ ont été libérées sous surveillance obligatoire. Le pourcentage de ceux—et nous pouvons trouver les chiffres de cette façon—dont cette libération a été révoquée pour délits graves était de quelque 3 p. 100, autrement dit 400 personnes.

M. Kilgour: Oui, et depuis 1980 . . .

[Texte]

Mr. A. Graham: You would add another 3% for those who were revoked with robbery.

Mr. Kilgour: So that is another 400?

Mr. A. Graham: Yes.

Mr. Kilgour: How about the figures since 1980?

Mr. A. Graham: I am sorry; we do not have them completely compiled yet.

Mr. Kilgour: Would the pattern be different or would it be the same?

Mr. A. Graham: No. The one thing we have found is that the pattern has stabilized.

Mr. Kilgour: So it would be another 800 or something since 1980, more or less?

Mr. A. Graham: I do not have that exact figure.

Mr. Kilgour: How many of those offences have been of the sort you list in schedule 2 of Bill C-67 as being violent offences?

Mr. A. Graham: At this point I would have to say, with respect to the terms "revocation with a violent offence" and "revocation with robbery", virtually none because if you take a look at the schedule it is quite exhaustive.

• 1030

Mr. Kilgour: I am really asking, how many of the people whom we are talking about, who allegedly committed an offence, committed a violence offence while out on mandatory supervision?

Mr. A. Graham: I think the point is well stated. All of those who would have been eligible for review under this legislation, all of those who had committed an offence within that schedule, would have been eligible for review. They may or may not have been detained on the basis of the assessment of the board.

Mr. Kilgour: That was not my question though.

Mr. A. Graham: No, I know that. I am just trying to . . . It is a hypothetical number that you are looking for.

Mr. Kilgour: I am astounded that you do not have any figures since 1980.

Mr. A. Graham: We do not have them gathered in this way, that is all. As I have said, the pattern has been roughly the same, so that the numbers are roughly the same.

Mr. Beatty: These figures were generated by the study on conditional release, were they not?

Mr. A. Graham: Yes.

Mr. Beatty: That is why they were pulled together in that form.

Mr. Kilgour: Let us go back to that study of conditional release. That was for the years 1974-79, was it not?

Mr. A. Graham: Yes.

[Traduction]

M. A. Graham: On pourrait ajouter 3 p. 100 pour ceux qui ont vu leur surveillance obligatoire révoquée à cause de vol.

M. Kilgour: Il s'agit de 400 autres détenus?

M. A. Graham: Oui.

M. Kilgour: Quels sont les chiffres depuis 1980?

M. A. Graham: Excusez-moi, nous n'avons pas encore terminé la compilation.

M. Kilgour: Est-ce que la tendance est différente ou identique?

M. A. Graham: Non. Nous nous sommes rendu compte qu'il y avait eu stabilisation.

M. Kilgour: Ce serait donc 800 autres détenus, plus ou moins, depuis 1980.

M. A. Graham: Je n'ai pas les chiffres exacts.

M. Kilgour: Combien de ces infractions sont indiquées à l'annexe 2 du projet de loi C-67 comme étant des infractions avec violence?

M. A. Graham: Je pourrais vous répondre au sujet de la «révocation avec infraction violente» et «révocation avec vol», qu'il y en a pratiquement aucune car si vous consultez l'annexe, elle est exhaustive.

M. Kilgour: Ce que je vous demandais vraiment, c'est combien de ceux qui sont sensés avoir commis une infraction, ont commis une infraction violente alors qu'ils étaient libérés sous surveillance obligatoire?

M. A. Graham: C'est très clair. Tous ceux qui auraient été admissibles à l'examen par la Commission en vertu de cette loi, tous ceux qui ont commis une infraction mentionnée dans l'annexe, auraient été admissibles à l'examen. Ils peuvent avoir été détenus ou non suite à l'évaluation de la Commission.

M. Kilgour: Ce n'était pas ma question.

M. A. Graham: Non, je sais. J'essaie simplement . . . Vous cherchez à obtenir un chiffre hypothétique.

M. Kilgour: Je suis étonné que vous n'ayez aucun chiffre depuis 1980.

M. A. Graham: Nous ne les avons pas regroupés de cette façon, c'est tout. Je l'ai dit, la tendance est à peu près la même, par conséquent les chiffres sont à peu près les mêmes.

M. Beatty: Ceux-ci sont tirés d'une étude sur la libération conditionnelle n'est-ce pas?

M. A. Graham: Oui.

M. Beatty: C'est la raison pour laquelle ils ont été regroupés de cette façon.

M. Kilgour: Revenons à l'étude sur la libération conditionnelle. La période en cause était celle de 1974-1979, n'est-ce pas?

M. A. Graham: Oui.

[Text]

Mr. Kilgour: As I recall, and I have not looked at it for a long time, a lot of the people released on mandatory supervision went directly from maximum security. Was it 2,000 out of 5,000 over that period approximately?

Mr. A. Graham: I do not have that figure.

Mr. Beatty: We could certainly get the figure for you, Mr. Kilgour. We will be pleased to do that.

Mr. Kilgour: Would it be fair to say that if a high percentage of those released on mandatory supervision went from maximum security, they were considered by prison officials not to be safe to be in the minimum or medium security institutions?

Mr. Beatty: Yes. There is no question about that.

Mr. Kilgour: Okay.

To get to the question of the . . .

Mr. Beatty: The figures you have raised . . . we will do our best, because I think certainly members of the committee are entitled to the most current data we have. We will do our best to pull out the data you have requested in the form in which you would like to have it. We will present it to the committee prior to the conclusion of your study of the bill.

Mr. Robinson: Perhaps if we could get it as soon as possible, it would help us in questioning of the witnesses.

Mr. Beatty: Certainly.

Mr. Kilgour: One of the problems the parole officers indicate to me is the question of revocation and suspension, that quite often there will be a suspension but the Parole Board will not go ahead with a revocation. Do you have any comment on that, Mr. Minister?

Mr. Beatty: Here again, Mr. Graham might want to comment. It is with regard to cases where there is a suspension without a revocation of a release. Now, what are the circumstances under which that would take place, how will that be effected? I might add that the committee has also called as witnesses the Chairman of the National Parole Board and the Commissioner of Corrections, who may want detailed operational questions to elaborate on that . . .

Mr. Kilgour: Perhaps that would be better left for him, unless you have an answer to this.

Mr. A. Graham: I think it is important, in sorting out what each one of those things means. Suspension is very much a safeguard; it is the immediate thing that can be done. The revocation is—I am going to use the word, and one of the lawyers here may jump—the termination of the mandatory. The suspension allows the immediate return of the individual, subject to a review. That review is usually in the form of a hearing. Therefore, it allows the board to move very quickly without making a final decision. I think this has been referred to, certainly in the debate in the House. There are many

[Translation]

M. Kilgour: Si je me souviens bien, et je ne l'ai pas consultée depuis longtemps, beaucoup de ceux qui avaient été libérés sous surveillance obligatoire venaient des établissements à sécurité maximale. Il y en avait 2,000 sur 5,000 environ pour cette période, n'est-ce pas?

M. A. Graham: Je n'ai pas ces chiffres.

M. Beatty: Nous serons heureux de vous fournir ces chiffres, monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Serait-il juste de prétendre que si un tel pourcentage de ceux qui ont été libérés sous surveillance obligatoire venait des établissements à sécurité maximale, ils étaient considérés par les hauts fonctionnaires comme présentant un danger pour les établissements à sécurité minimale ou moyenne?

M. Beatty: Oui. Il n'y a pas de doute à ce sujet.

M. Kilgour: Très bien.

J'en viens à la question de . . .

M. Beatty: Les chiffres que vous avez mentionnés . . . nous ferons de notre mieux car je crois vraiment que les membres du comité devraient recevoir les données les plus à jour dont nous disposons. Nous ferons donc notre possible pour trouver ces données que vous avez demandées et pour les présenter sous la forme que vous désirez. Nous allons les transmettre au comité avant que vous ayez terminé l'étude du projet de loi.

M. Robinson: Si nous pouvions les obtenir le plus tôt possible, ils nous aideraient pour interroger les témoins.

M. Beatty: Certainement.

M. Kilgour: Les agents de libération conditionnelle ont mentionné qu'une de leurs difficultés c'était la révocation et la suspension, que très souvent il y avait suspension mais que la Commission des libérations conditionnelles ne donnait pas suite à la révocation. Avez-vous des remarques à faire à ce sujet monsieur le Ministre?

M. Beatty: Je crois que M. Graham pourrait de nouveau vous répondre. Il s'agit des causes où il y a eu suspension sans qu'il y ait révocation de la libération. Dans quelles circonstances cela pourrait-il se produire, et de quelle façon? J'ajouterais que le comité a également convoqué comme témoin le président de la Commission des libérations conditionnelles et le commissaire du Service correctionnel qui voudront peut-être des questions détaillées quant à leurs activités pour pouvoir apporter des précisions . . .

M. Kilgour: Il faudrait peut-être attendre leur venue à moins que vous ayez une réponse.

M. A. Graham: Il est important, à mon avis, de bien savoir ce que signifie chacune de ces choses. La suspension est une protection, c'est la chose qu'il faut faire immédiatement. La révocation est—je vais utiliser un terme qui fera peut-être sursauter un des avocats—la fin de la surveillance obligatoire. La suspension permet le retour immédiat du détenu sous réserve d'un examen. Cet examen prend la forme d'une audience. Par conséquent, la Commission peut procéder très rapidement sans prendre de décision finale. On l'a déjà mentionné, je crois, sûrement lors des débats en Chambre. On

[Texte]

reasons for stopping an inmate under supervision, some are indeed technical or are indeed of a temporary nature. Therefore, the board can suspend without actually putting the person back in jail permanently.

I have a figure, because it was in a different form, if you want it, in terms of mandatory supervision releases for 1984-85. There were approximately 2,900 such releases, and there were 600 revocations. I have simply indictable offences at this point. There are 300.

Mr. Nunziata: Were there any convictions or charges?

Mr. A. Graham: That is the revocation with . . . I will have to get that figure for you, in terms of whether they were conviction or charges.

Mr. Kilgour: While you are at it . . .

Mr. A. Graham: Perhaps we could just refer to what Mr. Kilgour was talking about regarding suspensions. Anybody revoked with indictable was probably convicted, because . . . They would be suspended initially, awaiting the outcome of it. Now, that is an absolute law, and I can get that figure for you.

• 1035

Mr. Kilgour: While you are at it, could you give us the totals on the number of charges laid, and the convictions, if possible, for the various offences named in the schedule for Canadians as a whole last year? Do you have any idea what that would total, off the top of your head?

Mr. A. Graham: For the population?

Mr. Kilgour: Yes.

Mr. A. Graham: I can tell you for the present population, with the present criteria laid out, it would constitute 6,600 inmates out of a population of about 11,000 to 12,000.

Mr. Kilgour: I am asking how many charges out of the million-odd Criminal Code offences laid last year involved the sections listed in your schedule.

Mr. Beatty: I am not sure. Mr. Gibson might be able to tell us whether those statistics would be available as yet. They are generated, I believe, by the provinces, are they not?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I believe the latest figures were published by Statistics Canada for 1984-85 just a few weeks ago. We may be able to draw an answer to Mr. Kilgour's question from those figures.

Mr. Kilgour: The other thing I would like to ask about is this term "likely to commit a violent offence" named in the schedule. "Likely": is that defined, or are you using that on a balance of probabilities? What is your test to be applied there?

Mr. Beatty: I think the guideline is in the regulations, page 17.

[Traduction]

arrête un détenu sous surveillance pour de nombreuses raisons, certaines d'ordre technique, d'autres temporaires. Par conséquent, la Commission peut suspendre la libération sans vraiment remettre le détenu en prison de façon permanente.

J'ai ici un chiffre, sous une forme différente, peut-être, pour ce qui est des libérations sous surveillance obligatoire pour 1984-1985. Il y a eu 2,900 libérations de ce genre, et 600 révocations. À ce moment-ci je n'ai les chiffres que pour les actes criminels. Il y en a eu 300.

M. Nunziata: Y a-t-il eu accusations ou condamnations?

M. A. Graham: Il s'agit de la révocation . . . je vais obtenir ces chiffres pour vous, pour les condamnations ou les accusations.

M. Kilgour: Pendant que vous y êtes . . .

M. A. Graham: Nous pourrions peut-être revenir à ce qu'a dit M. Kilgour concernant les suspensions. Toute personne dont la libération est révoquée à cause d'un acte criminel a probablement été condamnée, car . . . Il y aurait suspension au départ en attendant les résultats. Il s'agit d'une loi très simple et je peux vous obtenir ces chiffres.

M. Kilgour: Pendant que vous y êtes, pourriez-vous nous donner le total des accusations portées, des condamnations si possible, pour les diverses infractions mentionnées dans l'annexe, pendant toute la dernière année et pour tous les Canadiens? Avez-vous une idée du total, pourriez-vous de mémoire nous le mentionner?

M. A. Graham: Pour toute la population?

M. Kilgour: Oui.

M. A. Graham: Je pourrais vous dire que pour la population actuelle, selon les critères imposés présentement, il s'agirait de 6,600 détenus sur une population totale d'environ 11,000 à 12,000.

M. Kilgour: Du million et quelques infractions au code criminel l'an dernier, pourriez-vous me dire combien d'accusations ont été portées, en se fondant sur les infractions mentionnées à l'annexe du projet de loi.

M. Beatty: Je ne sais pas exactement. Monsieur Gibson pourrait peut-être nous dire si ces statistiques existent. Ce sont les provinces qui les fournissent, n'est-ce pas?

M. Gibson: Monsieur le président, je crois que les derniers chiffres ont été publiés par Statistique Canada il y a quelques semaines seulement pour 1984-85. Nous pourrions peut-être tirer de ces chiffres la réponse à la question de monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Je voudrais également savoir ce que vous voulez dire par «susceptible de commettre une infraction violente» comme le mentionne l'annexe. Est-ce que le terme «susceptible» est défini, ou est-ce que vous vous fondez sur des probabilités? De quel critère vous servez-vous dans les circonstances?

M. Beatty: Les directives se trouvent à la page 17 des règlements.

[Text]

Mr. Kilgour: A little more on the question of why you think the Parole Board should look at this, rather than a court of the jurisdiction that sentenced the person. You mentioned victims, but it is fair to say that in Canada as a whole we spent \$4 billion last year on policing, judging, rehabilitation programs, and the like. I think we spent a total of \$12 million on victims. It is a little imbalanced, to put it mildly. Do you have any way a victim can have some input into whether somebody who murdered his wife or robbed his home or something should be released on mandatory supervision?

Mr. Beatty: Mr. Kilgour, I am looking at the whole issue of treatment of victims. I certainly feel the same way you do, that in a sense the criminal justice system we have is far more geared to dealing with offenders than to dealing with victims and the rights of victims. The most immediate thing we are trying to do with this bill is to stop there from being yet another victim. We are trying to use the best methods available to us to do that.

Over the course of my tenure as Solicitor General I have started getting acquainted already with representatives of victims' groups. I will be looking at what sort of options are open to us to allow better participation by victims and victims' organizations in the criminal justice system to ensure that their needs and rights are respected as well.

There is a good deal of debate over the appropriateness of a victim giving testimony on sentencing or on release. When you are looking at the issue of release from incarceration, what you are really doing is asking the National Parole Board to make an informed judgment on whether the potential risk in release is outweighed by the potential benefits to society and to the inmate, as opposed to looking at whether or not the punishment fits the crime, if you like. If you were having participation by the victim, probably the most appropriate phase to do that would be at the sentencing phase, as opposed to the parole board phase.

Mr. Kilgour: But if you are deciding whether somebody is likely to assault, for example, a police officer, and supposing he or she has four previous convictions for that, you are saying look at the regulations and those would be the criteria that would be applied by the . . .

Mr. Beatty: Yes; and take a look at the individual's record as well, obviously. But assuming he had assaulted a peace officer last time out, I am not sure that peace officer would be the person best equipped to offer an opinion on how dangerous the individual was today.

• 1040

The Chairman: Thank you, Mr. Kilgour.

Mr. Towers, do you have any questions?

Mr. Towers: I do not think Parliamentary Secretaries are supposed to ask any, sir. I used to criticize that policy myself . . .

The Chairman: I see.

[Translation]

M. Kilgour: Je reviens à ma question, pourquoi croyez-vous que la Commission des libérations conditionnelles doit s'occuper de la chose plutôt que le tribunal qui a condamné la personne. Vous parlez de victimes; est-il juste de prétendre qu'au Canada nous avons dépensé quatre milliards l'an dernier pour les politiques, les jugements, la réadaptation et autres. Nous avons dépensé, je crois, douze millions de dollars pour les victimes. Il y a là un déséquilibre, c'est le moins qu'on puisse dire. Est-ce qu'une victime a son mot à dire lorsqu'il s'agit de libérer sous surveillance obligatoire par exemple le meurtrier de son conjoint ou celui qui a dévalisé sa maison?

M. Beatty: Monsieur Kilgour, je suis en train d'étudier comment on traite les victimes. Je suis certainement de votre avis, jusqu'à un certain point en matière de justice pénale, nous avons jusqu'à maintenant porté plus d'attention aux contrevenants qu'aux victimes ou aux droits de celles-ci. Ce qu'on essaie de faire immédiatement par ce projet de loi, c'est d'empêcher qu'il y ait une autre victime. Nous nous servons pour cela des meilleures méthodes.

Pendant mon mandat de Solliciteur général, j'essaierai de rencontrer des associations de victimes. Je vais essayer de voir quelles solutions se présentent à nous afin qu'il y ait une meilleure participation des victimes et des organisations qui les représentent dans le régime de justice pénale pour vous assurer que leurs besoins et leurs droits sont respectés.

On a beaucoup discuté pour savoir si une victime devait témoigner lorsqu'il est question de déterminer la peine ou d'accorder la libération. Lorsqu'il est question de libération, lorsque ce que l'on demande vraiment à la Commission de la libération conditionnelle c'est de rendre une décision fondée sur les faits pour savoir si les risques possibles d'une libération sont compensés par les avantages éventuels qu'en retirera la société et le détenu et non pas de chercher à savoir si oui ou non la peine correspond bien au crime. Si la victime devait participer, elle devrait probablement le faire au moment de la détermination de la peine, et non pas lors de la décision de la Commission de libération conditionnelle.

M. Kilgour: Si vous décidez par exemple que quelqu'un peut aggraver un agent de police, et supposons que cette personne ait déjà été condamnée à quatre reprises, ce que vous me dites c'est que vous tiendriez compte des règlements qui serviraient de critères pour . . .

M. Beatty: Oui, et j'examinerais également son dossier. S'il avait agressé un agent de la paix, la dernière fois qu'il était en libération conditionnelle, je suis certain que cet agent serait la personne la mieux placée pour donner son avis quant au danger que présente aujourd'hui l'individu.

Le président: Je vous remercie monsieur Kilgour.

Avez-vous des questions monsieur Towers?

M. Towers: Je ne crois pas que le secrétaire parlementaire puisse poser des questions, monsieur. J'avais l'habitude moi-même de critiquer cette politique . . .

Le président: Je vois.

[Texte]

Mr. Towers: —so I do not want to be too much of a hypocrite.

The Chairman: Mr. Vankoughnet.

Mr. Vankoughnet: Thank you very much, Mr. Chairman.

I do not have any questions for the Minister, but I just want to congratulate him on bringing this forward. Certainly it is something that is long overdue. Coming from a community that has many penitentiaries, and probably the largest concentration of convicted people than anywhere in Canada, I have been very interested in this bill. I am looking forward to it coming to a conclusion on third reading. I congratulate the Minister; and I am looking forward to the chairman of the parole board being here on Thursday.

The Chairman: Thank you, Mr. Vankoughnet.

On supplementaries, I think the first one is Mr. Robinson—a five-minute supplementary—and then Mr. Nunziata.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

I listened with interest to the Minister's comments with respect to present overcrowding in the federal penitentiary system. I assume that the Minister or his officials are aware of the fact that the effect of this bill—and I am speaking now of those provisions that would put an end to any entitlement to earned remission for individuals whose mandatory is revoked in certain circumstances, individuals who were originally sentenced for a violent crime—is going to significantly add to the overcrowding of federal penitentiaries. I want to ask the Minister if he can indicate to the committee what projections he has made as to the effect of this bill on overcrowding of institutions. How many more person-years are there going to be; how many more people each year are there going to be in our federal penitentiary system, approximately?

Mr. Beatty: Mr. Chairman, we do not think there will be a net increase in the number of inmates in the system, because there are two provisions in the bill which will be looked at in tandem. The first is the provision whereby there will be a requirement on the National Parole Board after one-sixth of the inmate's sentence has expired to hold a hearing. What we are trying to do is to identify, at the earliest possible stage in an inmate's sentence, those inmates who are not dangerous to society and who could benefit by release, where they have a legal entitlement to be released, and move them out into programs in society at an earlier stage. At the same time we are saying that on the other hand what we will be doing is also identifying those inmates who potentially are the most violent within the system, and whose release would pose the greatest threat to society, and keep them . . .

Mr. Robinson: The people who are most likely to be entitled to day parole can already apply after one-sixth of their sentence. The people you are not picking up now are the ones who do not bother applying because they know they are not likely to be entitled.

Mr. Beatty: This will guarantee a hearing after one-sixth. Additionally, when we are talking about the number of people

[Traduction]

M. Towers: . . . je ne voudrais pas être hypocrite.

Le président: Monsieur Vankoughnet.

M. Vankoughnet: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je n'ai pas de questions à poser au ministre mais j'aimerais le féliciter pour ses projets de loi. Nous les attendions depuis longtemps. Je viens d'une région qui compte plusieurs pénitenciers, et la plus grande concentration peut-être de détenus au Canada; par conséquent ce projet de loi m'intéresse beaucoup. J'attends avec impatience les conclusions en troisième lecture. Je félicite le ministre, et je serais très heureux de rencontrer le président de la Commission des Libérations conditionnelles jeudi.

Le président: Merci, monsieur Vankoughnet.

Pour les questions supplémentaires, je dis d'abord le nom de M. Robinson—une question supplémentaire de cinq minutes—et ensuite M. Nunziata.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

J'écoute avec beaucoup d'intérêt les remarques du ministre au sujet du système fédéral pénitencier très encombré présentement. J'imagine que le ministre et ses hauts-fonctionnaires savent que ce projet de loi aura pour effet—et je veux parler des dispositions qui mettront fin à toute admissibilité à une réduction de la peine méritée pour des personnes dont la libération sous surveillance obligatoire a été révoquée dans certains cas, des détenus qui ont été condamnés initialement pour crimes violents—d'encombrer encore davantage les pénitenciers fédéraux. Le ministre pourra-t-il nous dire quelle projection il a faite quant aux incidences du projet de loi sur l'encombrement des établissements pénitenciers. Combien faudra-t-il d'années/personnes, combien faudra-t-il de personnel additionnel dans notre système pénitencier environ?

M. Beatty: Monsieur le président, nous ne croyons pas qu'il y aura une augmentation marquée du nombre de détenus, car il faudra tenir compte en même temps de deux dispositions du projet de loi. La première c'est la disposition qui exigera que la Commission de la Libération conditionnelle tienne une audience une fois que le sixième de la peine du détenu aura été purgée. Nous nous efforçons de savoir, très tôt, par les sentences, quels détenus ne présentent pas de danger pour la société et peuvent profiter de libérations, s'ils y ont droit, afin de les intégrer dans des programmes sociaux le plus tôt possible. En même temps, nous identifions les détenus potentiellement les plus violents dont la libération poserait une menace pour la société, afin de les garder . . .

M. Robinson: Les détenus qui vraisemblablement auront droit à la libération conditionnelle de jour pourront présenter une demande une fois que le sixième de leur peine aura été purgé. Ceux qui ne font pas la demande sont ceux justement qui probablement n'y auraient pas droit.

M. Beatty: Ceci garantit une audience après cette période. De plus, pour ce qui est des cas refusés, je vous cite les chiffres

[Text]

who are actually refused, I would go back to the figures from 1982-83, I believe, where there were 11 inmates who were so-called gated during an eight-month period. We are not talking about massive numbers at all.

Mr. Robinson: I am not talking about gating, I am talking, Mr. Chairman, about the projected increase in prison population from the other provision in this bill, which is the one that—and I must say, with respect, it is a ludicrously worded provision. What it does is that it says that an individual who perhaps years ago was sentenced for a crime involving violence, who is out on mandatory supervision, whose mandatory is revoked for any reason whatsoever, including a technical revocation, has to serve the entire remainder of his sentence behind bars; whereas another individual who was originally sentenced on an offence which involves no violence whatsoever, who is out on mandatory supervision, and who in fact commits a crime of violence, is entitled to have earned remission on that particular sentence. It is an incoherent provision in the bill, Mr. Chairman. But I want to ask the Minister specifically . . .

Mr. Beatty: I am sorry; let me just pick up on that. If the inmate you talked about who committed a violent offence while he was out and who had not committed a violent offence in the first place, if he committed a violent offence, he would be charged with a new offence.

Mr. Robinson: But then they are entitled to earn remission on their sentence when they are back within the prison.

Mr. Beatty: They would be operating then under the confines of this bill.

Now the other point, I think it is important that you understand the conditions under which mandatory supervision is revoked, and you may want to pursue that with the Chairman of the National Parole Board. My understanding is that it is not done frivolously; that, indeed, the basis on which it is revoked is where there have been a series of instances which indicate that an individual is not equipped at that point to be out on mandatory supervision, where he is showing blatant disregard, for example, for the conditions of his release. Then there is . . .

• 1045

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman . . .

Mr. Beatty: —the provision for withdrawing it. But it is not something that any time a person under MS violates some condition, perhaps inadvertently, that he automatically be incarcerated . . .

Mr. Robinson: Well, I did ask the Minister a specific question. The Minister says that prison populations will be reduced by the day parole review provision. I would like to know specifically what projection the Minister has with respect to the reduction resulting from that. I assume that there has been some thought given to that.

[Translation]

de 1982-1983, où, je crois, 11 détenus ont été retenus à la porte de la prison pendant une période de 8 mois. Il y en a certainement pas eu beaucoup.

M. Robinson: Je ne parle pas de ceux qu'on a empêché de sortir, monsieur le président, mais de l'augmentation prévue de la population des détenus qui résultera de l'autre disposition du projet de loi et je dois souligner que le libellé de cette disposition est vraiment ridicule. On dit qu'un détenu condamné, il y a quelques années, pour crime avec violence, qui, libéré sous surveillance obligatoire, voit sa libération révoquée pour quelque raison que ce soit, y compris motif technique, doit servir tout le reste de sa sentence derrière les barreaux; alors qu'un autre détenu, condamné initialement pour une infraction sans violence, qui, libéré sous surveillance obligatoire, commet un crime avec violence, a droit à la réduction de sa peine s'il l'a méritée. C'est une disposition tout à fait incohérente monsieur le président. Je voudrais demander plus précisément au ministre . . .

M. Beatty: Excusez-moi, permettez-moi de répondre à ce sujet. Si le détenu dont vous parlez commet une infraction avec violence pendant qu'il est libéré, alors qu'il n'avait pas primitivement commis d'infraction avec violence, alors ce détenu se verra accusé d'une nouvelle infraction.

M. Robinson: Cependant, ces détenus ont droit à une réduction de la peine s'ils l'ont mérité lorsqu'ils retournent en prison.

M. Beatty: Les dispositions du projet de loi s'appliqueraient.

Au sujet de l'autre question, il est important que vous compreniez les circonstances qui entourent la révocation d'une libération sous surveillance obligatoire, et vous voudrez peut-être suivre la question auprès du président de la Commission des Libérations conditionnelles. Si j'ai bien compris, il ne s'agit pas d'une décision frivole; la libération sous surveillance obligatoire est révoquée si l'on constate, après une série de faits, que le sujet en transgresse manifestement les conditions et n'est donc pas apte à en bénéficier. Il y a . . .

M. Robinson: Monsieur le président . . .

M. Beatty: . . . une disposition prévoyant la révocation. Mais cela ne signifie pas que chaque fois qu'une personne sous surveillance obligatoire enfreint une condition, par inadvertance peut-être, elle se trouvera automatiquement incarcérée . . .

M. Robinson: J'ai posé une question bien précise au ministre. Le ministre déclare que les détenus dans les prisons seront moins nombreux à cause de la disposition qui prévoit l'examen de la libération conditionnelle de jour. J'aimerais savoir exactement ce que le ministre a prévu comme réduction suite à cet examen. J'imagine qu'on a songé à cela.

[Texte]

And second, specifically in terms of numbers, what projection the Minister has for the increase that will result from the provisions of this bill relating to revocation of mandatory supervision.

Mr. Beatty: I do not think you can predict that with certainty. You know, all we can do is go on the basis of what the... For example, on the issue of gating, what has been done in the past. There is a track record there. But I do not think you can predict with any certainty. What I am saying is that there is a balancing provision in the act. We will have to see as we go along exactly how it affects it. But I hope the decision of the Parole Board is not made on the basis of what the conditions are in the institutions, what the cost is for incarceration and so on.

It will be incumbent on the government to provide adequate facilities, obviously, but it is our feeling that the balanced approach that we are taking will help to relieve whatever pressure is created by that.

Mr. Robinson: One final question, Mr. Chairman.

The Chairman: That was a final question. Mr. Nunziata.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Nunziata: I cannot accept the Minister's contention that the thing will balance out. I think, as my friend Mr. Robinson pointed out, those that are eligible and good candidates for release are released at one-sixth term for day parole. You are going to have an increase. I think simple logic tells you that there is going to be an increase in the prison population. I think the forecast should be relatively easy to determine, looking at the number of inmates in the federal penitentiaries that are there for violent crime, those inmates that would be affected by this particular piece of legislation, and try to determine how many more or how many more person-years might be involved. I do not think it is that difficult a task. But having said that, I think the bottom line is that this government has a responsibility and the state has a responsibility to keep those people incarcerated, notwithstanding the cost.

I suspect that Mr. Robinson was trying to suggest that because of the additional cost of housing these inmates, that somehow that should affect our decision with respect to this particular piece of legislation and I could not disagree with him more. You are dealing with the most violent offenders, the worst offenders possible. These are people that do not get parole at one-sixth or one-third. These are people who would otherwise be released who are dangerous, and whatever costs exist with respect to keeping those people incarcerated, I think is money well spent for the protection of society.

Mr. Chairman, I just want to take up Mr. Kilgour's point with respect to victims. It seems to me that victims are often forgotten in the whole criminal justice system, starting right from day one with respect to the criminal trial. Appeals are often made and victims are not consulted with respect to plea bargaining that takes place between the Crown and defence counsel, and it seems that the system is set up in such a way as

[Traduction]

Deuxièmement, quelles prévisions le ministre a-t-il fait quant à l'augmentation qui résultera de la disposition du projet de loi concernant la révocation de la libération sous surveillance obligatoire.

M. Beatty: Je ne pense pas qu'on puisse faire de prédictions certaines. Tout ce que nous pouvons faire, vous savez, c'est nous fonder sur... Par exemple, pour ce qui est des détenus qui sont retenus aux portes de la prison, il faut voir ce qu'on a fait par le passé, il y a des dossiers. Je ne pense pas quand même qu'on puisse prédire avec certitude. Il y a à mon avis dans la loi une disposition permettant un certain équilibre. Il faudra voir au fur et à mesure quelle incidence elle aura. J'espère que la décision de la Commission de la libération conditionnelle n'est pas prise à cause des conditions qui existent dans les établissements, des coûts d'incarcération, etc.

Il appartiendra au gouvernement de prévoir des services adéquats, de toute évidence, mais nous croyons que cette approche équilibrée que nous adoptons permettra de faire disparaître une certaine pression dans le système.

M. Robinson: Une dernière question monsieur le président.

Le président: C'était votre dernière question. Monsieur Nunziata.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

M. Nunziata: Je ne crois pas comme le ministre que les choses vont s'équilibrer. Comme M. Robinson, qui l'a souligné, je pense que les admissibles, les bons candidats obtiennent la libération conditionnelle de jour lorsque le sixième de leur sentence a été purgé. Il y aura donc une augmentation. La simple logique nous dit qu'il y aura augmentation du nombre des détenus. Il devrait être assez facile de faire des prévisions, en comptant les détenus des pénitenciers fédéraux qui, purgeant actuellement des sentences pour crimes avec violence, sont affectés par ce texte législatif, de déterminer combien d'années/personnes cela signifie. Je ne crois pas que ce soit un travail bien difficile. Cela dit, il n'en demeure pas moins que le gouvernement a la responsabilité, de même que l'État, de garder ces gens dans les prisons quel qu'en soit le coût.

Monsieur Robinson suggérait, je crois, que le coût additionnel de l'incarcération de ces détenus, allait modifier notre décision concernant ce projet de loi; je suis tout à fait en désaccord avec lui. Il s'agit des délinquants les plus violents, les pires. Ces gens n'obtiennent pas leur libération conditionnelle une fois que le sixième ou le tiers de leur pénalité a été purgé. Ces gens, qui autrement seraient libérés, sont dangereux, quel que soit le coût de leur incarcération, c'est de l'argent bien dépensé qui protège la société.

Monsieur le président, je voudrais reprendre la question qu'a soulevée M. Kilgour au sujet des victimes. Il me semble qu'on oublie souvent les victimes dans le système pénal, et ceci dès le premier jour du procès au criminel. Il y a souvent appel et les victimes ne sont pas consultées parce que la discussion a lieu entre la couronne et l'avocat de la défense et j'ai l'impression que le système vise à s'occuper uniquement du coupable et non

[Text]

to deal simply with the offender and not to take into consideration the views of the victim. At times, they are not even told that a trial is not going to take place and they travel to the courthouse, only to be told at the last moment that a deal was arranged days earlier by the Crown and defence counsel.

Just further to that, I had a call the other day from a constituent of mine whose 12-year-old daughter was raped a number of years ago. That particular inmate is up for parole soon and she is going through considerable anguish as a result of the fact that this particular inmate is about to be released on parole. She tried desperately to find out from the police, from the authorities, the exact parole date when the individual might be up for a hearing. She was told that she could not find out that information, that she could not participate in any way in the decision with respect to whether or not that particular inmate should be released. She wanted the opportunity to at least indicate to the Parole Board the very serious fears which she and her daughter have with respect to the release of this inmate.

• 1050

I would like to ask the Minister or his deputy about the victim's role in the granting of parole, and how a victim participates. Are they allowed to participate? Is there a mechanism set up where the concerns of the victim are taken into consideration before the Parole Board decides whether or not a particular inmate should be released?

Mr. Beatty: You, Mr. Nunziata, or members of the committee may want to pursue that the Chairman of the National Parole Board when he comes before the committee. The issue I raised with Mr. Kilgour related to where the most appropriate stage for a victim to have input is, if you are going to build it into the system. My own feeling is that, probably, the most appropriate stage is at the sentencing stage, where the judge is taking a look at the appropriateness of the sentence in relation to the offence. I think one of the problems you allude to may be a result of the privacy legislation. I wonder whether Mr. Gibson can confirm that. I gather there may be a problem in terms of releasing inmates' personal information.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, there are implications in the disclosure of the kind of information of which Mr. Nunziata speaks for the privacy of individuals under the Privacy Act. On the other hand, in a general way I think I can address the issue of a victim, or persons closely related to a victim, expressing their concerns to the National Parole Board. It is not unusual for those concerns to be addressed to the Chairman of the National Parole Board and to be recorded on the file, consequently coming to the attention of the National Parole Board members at the time they are considering a particular case. That does not involve any release of personal information concerning the inmate himself or herself.

Mr. Nunziata: If I can just interrupt, Mr. Chairman, the only information she wanted was, one, when the hearing would take place and, if this person were to be released, she wanted

[Translation]

de l'opinion de la victime. À certains moments, on ne les averti même pas que le procès ne va pas avoir lieu et ils arrivent à la cour pour se faire dire au dernier moment qu'il y a eu entente entre la Couronne et l'avocat de la défense.

De plus, j'ai reçu l'autre jour un appel d'un de mes électeurs dont la fille de 12 ans a été violée il y a quelques années. Le détenu responsable sera bientôt admissible à la libération conditionnelle et la victime est très angoissée devant cette perspective. Elle a tenté désespérément d'apprendre des policiers, des autorités, la date exacte à laquelle le détenu pourrait faire l'objet d'une audience en vue de sa libération conditionnelle. On lui a dit qu'elle ne pouvait obtenir ces renseignements, qu'elle ne pouvait participer d'aucune façon à la décision de la libération ou non de ce détenu. Elle voulait l'occasion de pouvoir au moins exprimer à la Commission de libérations conditionnelles les craintes très sérieuses qu'elle et sa fille entretiennent quant à la libération de ce détenu.

Je voudrais demander au Ministre ou au Sous-ministre quel est le rôle de la victime quand une libération conditionnelle est accordée, et comment la victime participe. Lui permet-on de participer? Existe-t-il un mécanisme qui permette de tenir compte des inquiétudes de la victime avant que la Commission de libérations conditionnelles ne décide de libérer un détenu?

M. Beatty: Monsieur Nunziata, vous ou d'autres membres du Comité aimeraient peut-être poser cette question au président de la Commission nationale de libérations conditionnelles quand il comparaitra devant le Comité. Je me demandais avec M. Kilgour à quel moment la victime serait mieux à même d'intervenir, si l'on veut faire de cette intervention un élément du système. Mon avis c'est au moment où l'on décide de la peine que la victime devrait participer, au moment où le juge décide de la peine en fonction du délit. Je pense que l'un des problèmes auquel vous faites allusion est peut-être dû à la Loi sur la protection de la vie privée. M. Gibson pourrait peut-être confirmer mon impression. Si j'ai bien compris, la divulgation de certains renseignements personnels au sujet des détenus peut causer des difficultés.

M. Gibson: Monsieur le président, la divulgation du genre de renseignements dont parle M. Nunziata peut effectivement nuire à la vie privée des détenus aux termes de la Loi sur la protection de la vie privée. D'un autre côté, il n'est pas inhabituel qu'une victime ou sa famille fasse part de ses craintes au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, craintes inscrites au dossier, et qui sont donc portées à l'attention des membres de la Commission lorsqu'ils étudient un cas particulier. Ce faisant, aucun renseignement personnel sur le détenu n'est divulgué.

M. Nunziata: Excusez-moi de vous interrompre, monsieur le président, mais tout ce qu'elle voulait savoir c'est quand l'audience aurait lieu, et si ce détenu devait être libéré, elle

[Texte]

some input into the conditions which might attach to a parole order.

I was able to get all the information, but I am in a dilemma now, because I was given this information on a confidential basis; yet, my constituent wants the information. She wants to know whether that person who raped her daughter will be back in the community; whether she will walk into a corner grocery store and see the guy who raped her. She wants some input—at least the condition that this person not be in this particular neighbourhood or not be in this particular city, yet, she is denied the opportunity of even knowing when this decision is going to be made. I think that is a flaw that has to be addressed.

When you talk about victims' rights, and you talk about freedom of information of the Privacy Act, it would be my submission, as I indicated earlier, that surely an inmate relinquishes even that right against the public knowing when that inmate is up for parole. For celebrated cases, of course, it becomes public knowledge when a particular inmate is up for parole, but for other cases, the victims are kept in the dark for the most part with respect to the whole process of parole.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I certainly understand Mr. Nunziata's concern and certainly appreciate the concern of his constituent as well. The difficulty here is not malice or capriciousness on the part of the National Parole Board but, rather, the provisions of the Privacy Act as written by Parliament. But certainly there is the ability of a victim to write to the National Parole Board and to express concerns to that board at any time and have that considered when the potential parolee's case is up before the board.

There is one other point, just if I could. We are very fortunate in having somebody who is an expert here in the field. Mr. Andrew Graham is a former warden of Kingston Penitentiary, and he might be able to respond to the point that both Mr. Robinson and Mr. Nunziata were raising about whether or not a requirement that a hearing be held after one-sixth of an inmate's sentence would, in fact, have an effect on prison population.

Mr. A. Graham: Mr. Chairman, in terms of the decision-making behaviour of the board regarding the inmates, the average release is after having served 42% of the sentence. Now, you are well aware that the provisions of one-third and one-sixth are much less than 42%, but in talking of changing the behaviour of the board, an inmate can certainly apply at one-sixth for a day parole. But right at the moment, the inmate must only be seen by regulation and law at one-third—which is at the full parole hearing.

Now, that means there is a significant number of inmates who we know are not great risks, who—you are correct—are usually good day-parole candidates already. So we are not really talking about broadening the net; we are talking about

[Traduction]

voulait pouvoir imposer certaines conditions à l'ordonnance de libération.

J'ai pu obtenir tous ces renseignements, mais je suis perplexe, car ces renseignements m'ont été donnés à titre confidentiel; et pourtant, ma commettante désire cette information. Elle veut savoir si le détenu qui a violé sa fille sera libéré; si elle risque de le rencontrer à l'épicerie du coin. Elle veut avoir son mot à dire... Elle voudrait au moins que cet individu ne se retrouve pas dans son quartier ou dans sa ville, et pourtant on ne veut même pas lui dire quand la décision sera prise. Il faudrait s'attaquer à ce problème.

Au sujet des droits des victimes, et du droit à l'information aux termes de la Loi sur la protection de la vie privée, il me semble comme je le disais antérieurement, que le détenu a cédé son droit à cette protection et que le public a le droit de savoir quand il sera libéré sous conditions. Dans les cas les plus célèbres, bien sûr, chacun sait quand un détenu pourra être libéré sous conditions, mais dans d'autres cas, le processus de libération conditionnelle demeure chose inconnue pour les victimes.

M. Beatty: Monsieur le président, je saisis parfaitement les craintes de M. Nunziata ainsi que celles de sa commettante. Le problème ne vient pas de ce que la Commission nationale des libérations conditionnelles fasse preuve de mauvaise volonté ou d'arbitraire, mais est dû aux dispositions de la Loi sur la protection de la vie privée qu'a adoptée le parlement. Mais la victime peut toujours écrire à la Commission pour exprimer ses craintes, et ainsi faire en sorte que les membres de la Commission en tiennent compte au moment de décider de la libération sous conditions d'un détenu.

Permettez-moi d'ajouter un autre point. Nous avons la chance d'avoir un expert en la matière ici. M. Andrew Graham est ancien directeur du Pénitencier de Kingston, et il pourrait peut-être répondre aux observations faites par M. Robinson et M. Nunziata qui se demandaient si la tenue obligatoire d'une audience après que le détenu eût purgé un sixième de sa peine aurait des retombées sur la population carcérale.

M. A. Graham: Monsieur le président, quant aux décisions prises par la Commission au sujet des détenus, en moyenne la libération survient après que le détenu a purgé 42 p. 100 de sa peine. Comme vous le savez très bien, purger un tiers ou un sixième de sa peine est inférieur à 42 p. 100, mais si l'on veut modifier les décisions prises par la Commission, un détenu peut parfaitement demander sa libération conditionnelle de jours après avoir purgé un sixième de sa peine. Mais à l'heure actuelle, le règlement et la loi stipulent qu'il ne soit entendu qu'après avoir purgé un tiers de sa peine... Au moment de son audience officielle.

Cela signifie qu'il y a un grand nombre de détenus qui ne posent pas de gros risques, qui—vous aviez raison—sont en général déjà de bons candidats pour des libérations conditionnelles d'une journée. Il ne s'agit donc pas d'accorder ce

[Text]

speeding up the way and the timing in which these inmates will be released. So it is a fairly significant move to move to one-sixth, and a one-sixth automatic review by the board requires that the case management staff within the institution have the release plans ready by that hearing, gives the inmate the right of hearing as opposed to having to apply. He is automatically reviewed by the board, so it is intended to in fact accelerate and is expected to indeed accelerate the release really of those inmates who may have already been released, but nonetheless for any number of reasons and because there was really no compulsion, were held longer than they really needed to be.

The Chairman: Thank you. Mr. Kilgour has the floor.

Mr. Kilgour: I have been looking at . . . These are actually proposed regulations are they not? I wonder if you would make some comments on them. For example, with respect to victims, why would it not make sense to add as (e), for example, submission by victims . . .

Mr. Robinson: What page are you at?

Mr. Kilgour: Page 17, "... submission by victims of the previous offences, the applicant if desired . . ." that would more or less presumably guarantee these victims the right to send something to the Parole Board rather than perhaps hope that they might send them. It would give them the right that both Mr. Nunziata and myself are concerned about.

Mr. Beatty: I am sorry, you are not saying solicit. You would rather guarantee the right of people to have their presentations . . .

Mr. Kilgour: Build in the right, if you like, to make a submission by victims of previous crimes as an (e).

Mr. Robinson: You would have to say "or their families". I mean, the victim may be dead.

Mr. Kilgour: Yes.

Mr. Beatty: They have that right today.

Mr. Kilgour: Yes, but it is one that they do not know about.

Mr. Nunziata: They do not know. They do not know how to send a letter or to make the submissions.

Mr. Kilgour: There is another major concern, the question of your parole officers, Minister.

Mr. Beatty: I am sorry, just to respond to that. There may be instances where the victims . . . You know, we cited the case before of the police officer who may have been assaulted, he may or may not . . .

Mr. Kilgour: He is not likely to make . . .

Mr. Beatty: It may or may not be that he has something helpful to offer at that point, but the principle is a valuable one, namely, that there is a right if a victim, or a victim's family, feels they have something to offer that they should

[Translation]

privilege à un plus grand nombre de personnes. Tout simplement, nous aimerions accélérer le processus de libération de ces détenus. C'est donc un important pas en avant d'opter pour la formule du sixième, et cet examen automatique par la commission exige que le personnel responsable de la gestion des cas au sein de l'institution prépare les plans de libération avant la tenue de l'audience. De cette façon, le détenu peut avoir une audience au lieu d'avoir à soumettre une demande. Son cas est automatiquement examiné par la commission. Cela a pour objet d'accélérer le processus. L'on s'attend à ce que le recours à cette formule accélère la libération de détenus qui ont peut-être déjà été libérés, mais qui, pour une raison ou une autre, ont été gardés plus longtemps qu'il aurait fallu.

Le président: Merci. Monsieur Kilgour, vous avez la parole.

M. Kilgour: J'étais en train de regarder . . . Il s'agit bel et bien de règlements dont on propose l'adoption, n'est-ce pas? J'aimerais que vous nous fournissiez quelques renseignements. Par exemple, pour ce qui est des victimes, ne serait-il pas logique d'ajouter un alinéa e), par exemple, soumission par les victimes . . .

M. Robinson: De quelle page s'agit-il?

M. Kilgour: De la page 17 où l'on lit « . . . soumission par les victimes des délits précédents, le demandeur, s'il le désire . . . ». Cela garantirait plus ou moins à ces victimes le droit d'envoyer quelque chose à la Commission des libérations conditionnelles. Cela leur garantirait le droit qui préoccupe M. Nunziata et moi-même. Il s'agirait enfin, d'un droit, et non pas tout simplement d'un espoir.

M. Beatty: Je m'excuse, mais vous n'avez pas dit qu'il faudrait le leur demander. Vous préféreriez garantir le droit des gens de soumettre ce qu'ils veulent . . .

M. Kilgour: Il faudrait, il me semble, prévoir, dans un nouvel alinéa e), que les victimes des crimes précédents puissent soumettre des déclarations.

M. Robinson: Il vous faudrait dire: «ou leurs familles». La victime elle-même est peut-être morte.

M. Kilgour: Oui.

M. Beatty: Ce droit existe déjà.

M. Kilgour: Oui, mais ils n'en savent rien.

M. Nunziata: Ils ne le savent pas. Ils ne savent pas comment envoyer une lettre ou soumettre une déclaration.

M. Kilgour: Il y a une autre question qui me préoccupe beaucoup, monsieur le ministre, notamment celle des agents des libérations conditionnelles.

M. Beatty: Excusez-moi, mais j'aimerais répondre. Il se peut qu'il y ait des cas où les victimes . . . Nous avons tout à l'heure évoqué le cas de l'agent qui a peut-être été victime d'une attaque. Il se peut . . .

M. Kilgour: Il n'y a pas de grandes chances qu'il . . .

M. Beatty: Il se peut qu'il ait quelque chose d'utile à offrir, mais ce n'est pas certain. Il n'en demeure pas moins que le principe est bon. Si une victime ou sa famille est convaincue qu'elle a quelque chose à offrir, elle devrait avoir le droit de

[Texte]

have the ability to make a submission. And to the extent we can do it, consistent with the provisions of the Privacy Act, I certainly have no particular difficulty in making it clear to victims that if they make a presentation to the board that it will be considered where appropriate in their hearings.

Mr. Kilgour: But the problem is the victims have the right now to make a submission to the court at the time of sentencing, but as my two lawyer colleagues opposite know, some judges do not often given them the right to speak. Some judges do not even want to hear from Crown attorneys. So you have to build the right into the law to give the victim the right to be heard at sentencing or, in this case, I think you have to build it in that he or she has the right to be consulted prior to the hearing. They may not wish to make a submission, but they should at least have the right.

Mr. Beatty: The issue being here with respect to the potential for future violent behaviour, what we are looking at here is strictly the provisions relating to people who are included in the schedule to the act who have been convicted of a violent offence. The only difficulty here is obviously whether or not the victim is in fact in a position to make a constructive contribution as to whether or not the individual will be violent in the future, as opposed to saying, Look, there are concerns that I have about his release onto the street.

The basis for our refusing to allow the release of the inmate is our concern over the likelihood that he will be involved in some violent offence in the future. Again, in a general sense, in terms of the participation of victims in Parole Board decisions, I have no difficulty with the principle. I do not think we should confine it to this particular issue, though. It is probably this issue of the likely behaviour of the individual in the future where the victim's participation is least relevant in a sense. Now, it perhaps is more appropriate at a time when you are looking at day parole or at some other provisions.

• 1100

The Chairman: Thank you very much. Mr. Minister, I would like to thank you, along with the members of your staff, on behalf of the committee for your presentation this morning.

The committee will resume consideration of the two bills, Bill C-67 and Bill C-68, on Thursday at 9.30 a.m. in room 269 of the West Block. Officials from the National Parole Board and Correctional Services of Canada will be present.

This meeting is adjourned. Thank you, Mr. Minister.

[Traduction]

soumettre une déclaration. Et dans la mesure où cela est possible, conformément aux dispositions de la Loi sur la protection de la vie privée, je ne vois pas quel problème il y aurait à expliquer clairement aux victimes que s'ils souhaitent soumettre quelque chose à la commission, elles le peuvent, et l'on en tiendra compte dans le cadre des audiences.

M. Kilgour: Le problème, c'est que les victimes ont déjà le droit de faire une déclaration à la cour lors de la condamnation, mais, comme le savent très bien mes deux collègues avocats assis en face, il y a des juges qui ne leur accordent pas ce droit. Certains juges ne veulent même pas entendre les procureurs de la Couronne. Il faut donc incorporer ce droit dans la loi, afin que les victimes aient le droit de se faire entendre lorsque la sentence est prononcée ou... dans ce cas-ci, je pense qu'il faudrait prévoir que la victime doit avoir le droit d'être consultée avant l'interrogatoire. Il se peut que la victime ne veuille pas faire une déclaration, mais elle devrait au moins en avoir le droit.

M. Beatty: Ce qui nous préoccupe ici, c'est le risque potentiel d'un comportement violent à l'avenir... l'on ne s'intéresse ici qu'aux dispositions applicables aux personnes qui ont été convaincues de l'une des infractions avec violence qui figure à l'annexe. Le seul problème, c'est qu'il s'agit de savoir si la victime est ou non en mesure de contribuer, de façon constructive, à la discussion relativement aux risques que le détenu ait un comportement violent à l'avenir. Ce n'est pas la même chose que dire: «J'ai quelques inquiétudes quant à sa libération».

Lorsque nous refusons la libération d'un détenu, c'est parce que nous croyons qu'il y a de bonnes chances qu'il commette à l'avenir une nouvelle infraction violente. Mais je n'ai aucun problème quant au principe de permettre aux victimes de participer au processus décisionnaire de la Commission des libérations conditionnelles. Je ne pense cependant pas que nous devrions limiter cela à cette seule question. Il me semble justement que c'est à ce niveau-là—celui de savoir si le comportement de l'intéressé risque d'être violent à l'avenir—que la participation de la victime sera la moins pertinente. La participation des victimes serait peut-être plus opportune lorsqu'il s'agira d'étudier le dossier du détenu en prévision d'une libération d'une journée ou d'autre chose.

Le président: Merci beaucoup. J'aimerais au nom de tous les membres du Comité, remercier le ministre et les hauts fonctionnaires qui l'ont accompagné, d'être venus nous rencontrer ce matin.

Le Comité reprendra son étude des projets de loi C-67 et C-68 jeudi, à 9h30, dans la pièce 260 de l'immeuble de l'ouest. Nous y accueillerons alors des représentants de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Service correctionnel du Canada.

La séance est levée. Merci, monsieur le ministre.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

October 22, 1985

From the Department of the Solicitor General:

Fred Gibson, Deputy Solicitor General;

Andrew Graham, Director Policy Corrections.

Le 22 octobre 1985

Du ministère du Solliciteur général:

Fred Gibson, sous-solliciteur général;

Andrew Graham, directeur des politiques, correction.

C3
5 P21
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Thursday, October 24, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le jeudi 24 octobre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Pauline Browes
Darryl L. Gray
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
David Kilgour
Fred King
Rob Nicholson
John V. Nunziata

David Orlikow
Peter Peterson
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Bernard Valcourt
Bill Vankoughnet
Gerry Weiner

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 24, 1985

(3)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code, met at 9:40 o'clock a.m., this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Anthony Roman, Blaine A. Thacker, Gordon Towers and Bill Vankoughnet.

Witnesses: From the National Parole Board: W. Outerbridge, Chairman; *From the Correctional Services Canada:* Réal LeBlanc, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Issue 1*).

By unanimous consent, the Chairman called Clause 1 of Bill C-67 and Clause 1 of Bill C-68.

The witnesses answered questions.

At 10:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 OCTOBRE 1985

(3)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et Projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 9 h 40, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Anthony Roman, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Bill Vankoughnet.

Témoins: De la Commission nationale des libérations conditionnelles: W. Outerbridge, président. *Des Services correctionnels du Canada:* Réal LeBlanc, commissaire.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 concernant le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et Projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

Par consentement unanime, le président met en délibération l'article 1 du projet de loi C-67, ainsi que l'article 1 du projet de loi C-68.

Les témoins répondent aux questions.

A 10 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, October 24, 1985

• 0939

The Chairman: Order, please. We have a quorum present, and it is by unanimous consent that we resume consideration of clause 1 of Bill C-67 and clause 1 of Bill C-68 this morning. With us as our witnesses, we have Mr. W. Outerbridge, Chairman, National Parole Board, and Mr. Réal LeBlanc, Commissioner of the Correctional Service of Canada, along with some of their staff. At this time, I would like Mr. Outerbridge and Mr. LeBlanc to introduce the members of their support staff who are here.

• 0940

Also, it is my understanding from talking to the two gentlemen this morning that they do not have opening statements; that they are here to answer direct questions from members of the committee.

Mr. Outerbridge.

Mr. W. Outerbridge (Chairman, National Parole Board): Thank you, Mr. Chairman. Two members of my staff are here in support. One is Daniel Thérien, legal adviser with the National Parole Board, and the other is Miss Line Audet, Director, Planning and Analysis, National Parole Board.

The Chairman: Thank you. Mr. LeBlanc.

Mr. Réal LeBlanc (Commissioner, Correctional Services of Canada): Good morning, Mr. Chairman, ladies and gentlemen. Two members of my staff are here this morning: Mr. Gordon Pinder Deputy Commissioner, Offender Programs, and Mr. Mario Dion, senior legal counsel.

The Chairman: Thank you. We will start our questioning with Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I welcome the witnesses before the committee. I may be mistaken, but I believe this is Mr. LeBlanc's first appearance before the Justice committee in his capacity as Commissioner of the Correctional Service of Canada, and I certainly welcome him to the committee in that capacity and look forward to seeing him, Mr. Chairman, on many occasions in the future. Bill Outerbridge is a veteran of this committee and I know he will be back, as well.

I have a number of questions arising from this legislation, and you gentlemen both, I presume, are aware of the position I have taken with respect to the legislation, which is in opposition. I guess I have some questions in terms of the implications of this legislation for the Correctional Service of Canada, as well as to how the National Parole Board would exercise the very sweeping discretion it is given under the provisions of this bill.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 24 octobre 1985

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Nous avons le quorum, et par consentement unanime, nous reprenons ce matin l'étude de l'article 1 du projet de loi C-67 et de l'article 1 du projet de loi C-68. Nous avons pour témoins M. W. Outerbridge, président, Commission nationale des libérations conditionnelles, de même que M. Réal LeBlanc, commissaire des Services correctionnels du Canada, de même que certains membres de leur personnel. M. Outerbridge et M. LeBlanc pourraient-ils présenter leurs collègues qui les accompagnent?

De plus, après avoir discuté avec ces deux messieurs ce matin, je crois qu'ils n'ont pas de déclarations préliminaires; ils répondront immédiatement aux questions des membres du Comité.

Monsieur Outerbridge.

M. W. Outerbridge (président, Commission nationale des libérations conditionnelles): Merci, monsieur le président. Deux membres de mon personnel sont ici pour m'aider. L'un d'entre eux est Daniel Thérien, conseiller juridique de la Commission nationale des libérations conditionnelles, et l'autre est M^{lle} Line Audet, directrice, Planification et Analyse, Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le président: Merci. Monsieur LeBlanc.

M. Réal LeBlanc (commissaire, Services correctionnels du Canada): Bonjour, monsieur le président, mesdames et messieurs. Les deux membres de mon personnel qui m'accompagnent ce matin sont M. Gordon Pinder, sous-commissaire, Programme des délinquants, de même que M. Mario Dion, conseiller juridique principal.

Le président: Merci. Nous allons commencer par M. Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Je souhaite la bienvenue aux témoins devant notre Comité. J'ai peut-être tort, mais je crois que c'est la première fois que M. LeBlanc comparait devant le Comité de la justice en sa qualité de commissaire des Services correctionnels du Canada; je lui souhaite la bienvenue et j'espère avoir l'occasion de le revoir plusieurs fois dans l'avenir. Bill Outerbridge n'en est pas à ses premières armes devant ce Comité, et je sais qu'il reviendra également.

J'ai plusieurs questions découlant de cette mesure législative et je présume que vous savez tous deux quelle position j'ai adoptée face à cette proposition, à savoir que je m'y oppose. Mes questions portent sur les conséquences de cette mesure législative sur les Services correctionnels du Canada, de même que sur la façon dont la Commission nationale des libérations conditionnelles exercerait les immenses pouvoirs discrétionnaires qui lui accorderaient les dispositions de ce projet de loi.

[Texte]

But before getting to them, I would like to ask Mr. Outerbridge a question with respect to the individuals who in fact were "gated", to use the colloquial expression. As I understand it, this bill deals with two things: it deals with gating and it deals with the so-called revolving door.

Just dealing with those individuals who were gated and, as it subsequently turned out, were gated illegally by the National Parole Board, I believe there were 11 of them. Could Mr. Outerbridge just indicate to the committee what happened after those individuals were in fact released—presumably following the decision of the Supreme Court of Canada on gating?—in *Moore* I believe it was. After those individuals were released, what happened with them? Were some of them subsequently picked up for revocation? Did some of them subsequently have their mandatory supervision revoked for breach of conditions? Did others commit crimes? If so, did they commit violent crimes? Are others perhaps still out today?

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, during the eight months in which gating was in operation, before it was struck down and found to be illegal by the Supreme Court of Canada, as Mr. Robinson has indicated, there were 11 inmates whose release was withheld by the National Parole Board. After the *Moore* case and the Supreme Court judgment, of course they were all released. Six of them were convicted of subsequent offences and were brought back in; two others, who were very very close to their warrant expiry date, were subsequently suspended but released once again because they were just about to finish their term on warrant expiry. In one case, other special conditions added to tighten up the level of supervision, and in the second instance there was a much more intensive involvement with group therapy and psychiatric treatment. Both of them, because of—well, I am not saying because of it—but both of them subsequently completed their warrant expiry date without subsequent offence. So among the 11, 6 were returned to prison; several with very violent offences; the other with violent offences; 2 more were able to complete their term; 3 were not involved at all after that.

Mr. Robinson: So three were involved in no criminal activity whatsoever?

Mr. Outerbridge: That is right.

• 0945

Mr. Robinson: Of course, two others were also involved in no criminal activity but were suspended and then subsequently released.

Mr. Outerbridge: That is right. One involved another sexual offence, but the victim was of such an age that it was impossible to get a story that could have held up in court. As a result, the police chose not to proceed on that matter; so technically you are quite correct.

Mr. Robinson: Well, presumably we deal with convictions and not with speculation as to what might have happened in a court had certain people been able to testify.

[Traduction]

Cependant, avant d'aborder ces questions, je voudrais poser à M. Outerbridge une question sur les personnes qui ont été «bloquées» pour utiliser l'expression idiomatique. Sauf erreur, ce projet de loi porte sur deux choses: le blocage et ce qu'on appelle le phénomène de la porte tambour.

Parlons d'abord de ces personnes qui ont été bloquées illégalement par la Commission nationale des libérations conditionnelles; je crois qu'il y en avait onze. M. Outerbridge pourrait-il dire au Comité ce qui s'est produit après que ces personnes ont été libérées—présumément par suite de la décision de la Cour suprême du Canada sur le blocage, dans l'affaire *Moore*, je crois? Une fois ces personnes libérées, que leur est-il arrivé? Certains d'entre eux ont-ils été arrêtés de nouveau pour révocation? Certains d'entre eux ont-ils par après vu leur liberté sous surveillance révoquée pour non-respect des conditions? D'autres ont-ils commis des crimes? Dans l'affirmative, s'agit-il de crimes violents? D'autres sont peut-être encore en liberté.

M. Outerbridge: Monsieur le président, pendant les huit mois où le blocage a été effectué, avant que la Cour suprême du Canada ne juge cette pratique illégale, comme le disait M. Robinson, la libération de 11 détenus a été bloquée par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Après la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Moore*, ils ont évidemment tous été libérés. Six d'entre eux ont été par la suite reconnus coupables de délits et nous sont revenus; deux autres qui arrivaient à la toute fin de leur mandat ont par la suite été suspendus, mais ils ont été libérés à nouveau parce qu'ils achevaient de purger leur peine. Dans un cas, d'autres conditions spéciales se sont ajoutées pour resserrer le niveau de surveillance, et dans un deuxième cas, nous avons intensifié la thérapie de groupe et le traitement psychiatrique. Dans ces deux cas, en raison de—je ne dis pas qu'il y a une relation de cause à effet—mais ces deux détenus se sont rendus jusqu'au bout de la durée de leur mandat sans commettre d'autres délits. Donc, sur les 11 personnes en cause, six sont retournées en prison; plusieurs ont commis des crimes très violents; un autre a commis un crime violent; deux autres détenus sont parvenus à purger leur peine; pour trois d'entre eux, il ne s'est rien produit.

M. Robinson: Alors, trois d'entre eux n'ont eu aucune activité criminelle?

M. Outerbridge: C'est exact.

M. Robinson: Évidemment, deux autres détenus n'ont eu aucune activité criminelle, mais ils ont été suspendus, puis libérés de nouveau.

M. Outerbridge: C'est exact. Dans l'un des cas, il était question d'un délit sexuel, mais la victime était d'un âge tel qu'il aurait été impossible d'obtenir un témoignage utile devant les tribunaux. Par conséquent, la police a décidé de ne pas aller plus loin; donc, techniquement, vous avez tout à fait raison.

M. Robinson: Je présume que nous parlons ici de culpabilité reconnue, et non pas de spéculation sur ce qui aurait pu se

[Text]

So of the 11 individuals who were in fact gated, using this extraordinary power that you had, and subject at best to questionable legality—presumably you would have only gated those who you really felt quite strongly would commit subsequent violent crimes—5 of them did not commit further violent crimes, and 6 were subsequently convicted of violent crimes. Those are, I think, quite interesting statistics, and it would be interesting to compare them with the level of recidivism of individuals who were released pursuant to regular mandatory supervision.

I wonder whether you could indicate as well to what extent the Parole Board is in a position now to impose conditions of residence, for example, at the mandatory eligibility date; for example, impose a condition that an individual who is suspected to be particularly dangerous reside in a half-way house and be subject to that kind of more intensive scrutiny. To what extent is that possible? To what extent is that done?

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, we have that authority in the case of persons released on parole supervision; but we do not have that authority for persons released on mandatory supervision because of a judgment to the effect that imposing a residence requirement would be comparable to containment in a prison, and so we do not have that authority now.

Mr. Robinson: Has the Parole Board done any projections at all with respect to the implications of this legislation, and I am thinking now particularly in terms of the requirement for automatic review at one-sixth of sentence for day parole? In reality, what is the probable impact going to be? I assume you have done some examination of this to determine the realistic impact of this in terms of prison population.

Mr. Outerbridge: We certainly have attempted, as best one can, to anticipate the impact of this. The best figures we can arrive at are that from the persons eligible, which is a very large group once they are filtered down, we are probably talking in terms of some number between 100 and 200 over a year's period of time who would fit the criteria that are in the legislation now.

Mr. Robinson: Now, these are individuals who currently are not in fact being reviewed at one-sixth of their sentence?

Mr. Outerbridge: I am sorry, I thought your question related to those at the back end—those who would be reviewed for a detention order. You are speaking at the one-sixth review, are you?

Mr. Robinson: I am talking about the one-sixth review; the new provision in the act that mandates you to review at one-

[Translation]

produire devant les tribunaux si certaines personnes avaient pu témoigner.

Donc, sur ces 11 personnes dont la libération a été bloquée grâce à ces extraordinaires pouvoirs dont vous disposiez, et ce, en fonction de critères dont la légalité est pour le moins douteuse—je présume que vous avez bloqué une libération uniquement lorsque vous étiez fermement convaincus que le détenu en cause commettrait un autre crime violent—cinq d'entre eux n'ont pas commis d'autres crimes violents, et six ont par la suite été reconnus coupables de crimes violents. Voilà de très intéressantes statistiques qu'il vaudrait la peine de comparer au taux de récidive des détenus libérés dans le cadre du régime habituel de surveillance obligatoire.

Pourriez-vous nous dire également dans quelle mesure la Commission nationale des libérations conditionnelles est en mesure d'imposer des conditions de résidence, par exemple au moment de l'admissibilité obligatoire? Par exemple, dans le cas d'une personne soupçonnée d'être particulièrement dangereuse, pouvez-vous lui imposer d'habiter dans une maison de transition et d'être assujettie à une surveillance plus intensive? Dans quelle mesure cela est-il possible? Dans quelle mesure le faites-vous?

M. Outerbridge: Monsieur le président, nous avons le pouvoir de le faire dans le cas des personnes en liberté conditionnelle; cependant, nous ne pouvons le faire pour les personnes libérées avec surveillance obligatoire, et ce, en raison d'un jugement établissant que l'imposition d'une obligation de résidence serait comparable à l'emprisonnement. Nous n'avons donc pas cette possibilité maintenant.

M. Robinson: La Commission des libérations conditionnelles a-t-elle fait des projections quant aux conséquences de cette mesure législative? Je pense plus particulièrement à l'obligation qui vous serait faite d'examiner automatiquement tous les cas pour déterminer si la libération conditionnelle de jour est possible une fois qu'un sixième de la peine a été purgé. De fait, quel sera l'impact probable de ces dispositions? Je présume que vous avez étudié cette question pour déterminer quel effet cela aura véritablement sur la population pénitentiaire.

M. Outerbridge: Nous avons sûrement fait de notre mieux pour prévoir l'impact de ces dispositions. Le meilleur calcul disponible est fondé sur le nombre de personnes admissibles, c'est-à-dire un groupe assez considérable. Cependant, après épuration, nous pouvons conclure qu'environ 100 à 200 personnes par année seraient admissibles, en fonction des critères établis dans le projet de loi.

M. Robinson: Il s'agit donc de personnes dont le cas n'est pas actuellement étudié après qu'elles ont purgé un sixième de leur peine?

M. Outerbridge: Je suis désolé, je pensais que votre question portait sur les autres cas—ceux qui feraient l'objet d'un examen en vue d'une ordonnance de détention. Vous parlez de l'examen intervenant lorsqu'un sixième de la peine a été purgé, n'est-ce pas?

M. Robinson: Exactement. Je parle de la nouvelle disposition de la loi qui vous obligerait à examiner le cas des détenus ayant purgé un sixième de leur peine, pour déterminer s'ils

[Texte]

sixth a sentence for day parole. As I understand it now, anyone can ask for a review . . .

Mr. Outerbridge: That is right.

Mr. Robinson: —at one-sixth, but this provision requires you to review all of them at one-sixth.

Now, I assume that the vast majority of those who would likely be the best candidates would in any event apply at one-sixth of their sentence and that the impact of that particular provision is not likely to be significant in numerical terms in terms of people who are actually released now who would not have been released previously. Would that be a fair assumption to make?

Mr. Outerbridge: I am not quite sure. Our perception is that the impact of standard review would involve quite a few more inmates who are now not applying. Part of the impact of that comes from an almost immediate beginning to the case-management process, which would mean that all inmates would have their cases to a state where they could be reviewed by the board at one-sixth, which is not the case at the moment.

• 0950

There is also a number of other programs; with native offenders, for instance, many of whom do not choose to come forward. Our feeling is that we will be able to find many of the inmates in that group who are not identified. The thought is that perhaps there would be between 400 and 500 extra persons who would be reviewable at that point and who might fall into that category.

Mr. Robinson: When you say 400 to 500 extra persons reviewable, I know it is difficult to predict, but of that number, how many are we talking about realistically who might in fact get day parole?

Mr. Outerbridge: It is very difficult, but I would think somewhere between 100 and 150.

Mr. Robinson: And the earlier number to which you were referring, the 100 to 200 over the course of a year, was the number to whom you would be applying gating.

Mr. Outerbridge: Yes.

Mr. Robinson: What about at the other end? Perhaps I could ask Mr. LeBlanc about this. I think one of the very serious problems with this proposed legislation, and one of the areas the media examining this have not yet focused on, is the implications of this bill for you in the Correctional Service of Canada and what is already an overcrowded correctional service. I am speaking here, of course, of the other element of the bill, and that is the provision that closes the so-called "revolving door"—closes it, I might say, in a rather bizarre way, by relating to the original offence for which the person was incarcerated and not the reason for revocation of parole. There is this rather strange provision that if a person was convicted originally 10 years ago for a crime of violence and

[Traduction]

sont admissibles à la libération conditionnelle de jour. Sauf erreur, actuellement, n'importe qui peut demander un examen de cas . . .

M. Outerbridge: C'est exact.

M. Robinson: . . . après un sixième de la peine, alors que cette nouvelle disposition vous obligerait à examiner tous les cas à ce moment-là.

J'imagine que la vaste majorité des meilleurs candidats auraient de toute façon fait une demande d'examen après avoir purgé un sixième de leur peine. Ainsi, cette disposition n'influencera probablement pas beaucoup le nombre de personnes qui seraient libérées maintenant et qui ne l'auraient pas été auparavant. Cette hypothèse est-elle juste?

M. Outerbridge: Je n'en suis pas certain. D'après nous, cet examen obligatoire permettrait d'atteindre un bon nombre de détenus qui, à l'heure actuelle, ne présentent pas de demande. L'effet de cette disposition provient en partie de la mise en oeuvre quasi immédiate du processus de gestion des cas, en vertu duquel la commission examinerait le cas de tous les détenus ayant purgé un sixième de leur peine, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Il y a également un certain nombre d'autres programmes; par exemple, chez les délinquants autochtones, beaucoup d'entre eux choisissent de ne pas présenter une demande d'examen. Nous croyons être en mesure de relever le cas d'un bon nombre de détenus dans ce groupe. Il y aura peut-être entre 400 et 500 cas de plus qui pourraient ainsi faire l'objet d'un examen et qui pourraient tomber dans cette catégorie.

M. Robinson: Vous parlez de 400 à 500 cas supplémentaires qui pourraient faire l'objet d'un examen; je sais que cela est difficile à prédire, mais de ce nombre, combien de détenus pourraient vraisemblablement être admissibles à la libération conditionnelle de jour?

M. Outerbridge: C'est très difficile à prédire, mais je pense qu'il y en aurait entre 100 et 150.

M. Robinson: Et le nombre précédent dont vous parliez, c'est-à-dire 100 à 200 cas sur une année, c'était le nombre de libérations que vous bloquiez.

M. Outerbridge: C'est juste.

M. Robinson: Qu'en est-il des autres cas? Je pourrais peut-être poser la question à M. LeBlanc. Je pense que l'un des problèmes les plus sérieux que soulève ce projet de loi—et c'est une question que les médias n'ont pas encore abordée—porte sur les conséquences de ce projet de loi pour les Services correctionnels du Canada, dont les installations sont déjà bondées. Évidemment, je parle ici de l'autre élément du projet de loi, à savoir la disposition fermant ce qu'on appelle la «porte tambour». Je dois dire que cela est fait de façon plutôt curieuse, en tenant compte de l'infraction pour laquelle la personne avait d'abord été incarcérée, et non pas de la raison pour laquelle sa libération conditionnelle a été révoquée. En vertu de cette étrange disposition, un détenu d'abord reconnu

[Text]

then subsequently has his or her mandatory revoked for getting drunk or moving beyond 25 miles, they have to serve another, in some cases, several years behind bars without any eligibility for mandatory; whereas an individual who was originally imprisoned not on a crime of violence, but whose mandatory is revoked for a crime of violence, is still eligible for remission. It is, frankly, a ridiculous provision.

What projections have you done, Mr. LeBlanc, on the potential impact of this provision, which I see could result in a fairly significant . . .

Mr. R. LeBlanc: Our thinking is that those who will be retained should be a very small number with the provisions of the bill. The other side of the proposed legislation, as you appreciate, will permit us to look at releases for those who are not a concern to the public in terms of safety. So the net impact, I would think, would be minimal, if not positive, on the basis that very few will be retained. Mr. Outerbridge mentioned a small number. They may be 0 to 100.

Mr. Robinson: I am not talking about gating. This is where the confusion seems to lie. I am talking about those individuals who are out on mandatory and whose mandatory is subsequently revoked, whether for breach of a condition or for a subsequent crime, and who are then back in the institution and are not eligible for earned remission until warrant expiry. As it stands now, of course, they can once again become eligible for earned remission. That creates two problems, at least: one in crowding of institutions; but second, from the perspective of those who work within institutions, there is no incentive whatsoever for good behaviour on the part of those prisoners; absolutely none.

Perhaps you could comment on those two aspects. What projections have you done on the impact of this for overcrowding of your institutions? Secondly, have you discussed with wardens and with other line staff the implications of this for the good order of the institutions?

Mr. R. LeBlanc: I was responding to the crowding question. Our judgment is that it will not aggravate crowding.

On the other question, in consultation with our staff, yes, we have; and as with any other program initiative, we are satisfied we can accommodate this without any major impact on programming. As normally is the case, we will continue the review of our programming, and if programs need to be adjusted, this will be done. But in this initial phase in our discussion and consultation there does not appear to be any major impact indicated either on crowding or on program delivery in our penitentiaries.

[Translation]

coupable d'un crime violent il y a 10 ans et qui, par la suite, aurait vu sa libération avec surveillance obligatoire révoquée parce qu'il s'est soulé ou a déménagé au-delà de 25 milles, ce détenu, donc, devrait passer, dans certains cas, plusieurs années derrière les barreaux sans être admissible à la libération avec surveillance obligatoire; d'autre part, un détenu qui avait d'abord été emprisonné pour avoir commis un crime non violent, mais dont la surveillance obligatoire serait révoquée parce qu'il a commis un crime violent, est toujours admissible à la réduction de peine. À mon avis, c'est une disposition ridicule.

Monsieur LeBlanc, avez-vous fait des projections sur les conséquences possibles de cette disposition, qui, à mon avis, pourrait entraîner une importante . . .

M. R. LeBlanc: À notre avis, cette disposition du projet de loi ne touchera qu'un très petit nombre de cas. Vous comprenez que l'autre aspect de cette disposition nous permettra d'envisager la libération de détenus qui ne représentent pas un danger pour la sécurité de la population. Je crois donc que l'effet net de cette disposition sera minime, sinon positif, puisque très peu de cas seront touchés. M. Outerbridge parlait d'un petit nombre de cas, de 0 à 100, peut-être.

M. Robinson: Je ne parle pas ici du blocage. Voilà où il semble y avoir imprécision. Je ne parle pas des personnes qui ont été libérées avec surveillance obligatoire et dont la libération est par la suite révoquée, soit parce qu'elles n'ont pas respecté l'une des conditions, soit parce qu'elles ont commis un crime; après leur retour dans l'institution, ces personnes ne sont pas admissibles à la réduction de peine avant l'expiration du mandat. Dans la situation actuelle, elles peuvent évidemment devenir à nouveau admissible à la réduction de peine. Voilà qui crée au moins deux problèmes: d'abord, il y aura surpeuplement des institutions; mais deuxièmement, et je pense à ceux qui travaillent au sein de ces institutions, il n'y aura absolument rien pour motiver ces détenus à bien se comporter.

Vous pourriez peut-être nous dire ce que vous en pensez. D'après vos projections, quel sera l'effet de cette disposition sur le surpeuplement de vos institutions? Deuxièmement, avez-vous discuté avec les gardiens, et avec les autres membres du personnel, des conséquences de cette disposition sur le bon ordre au sein des institutions?

M. R. LeBlanc: Au sujet du surpeuplement, nous ne croyons pas que cette disposition aggravera la situation.

Quant à l'autre question, nous avons consulté notre personnel, comme nous le faisons pour toute autre initiative relative au programme; nous sommes convaincus de pouvoir faire face à ce changement sans conséquences importantes sur les programmes. Comme nous le faisons habituellement, nous allons continuer d'évaluer notre programmation, et nous effectuerons les ajustements nécessaires, le cas échéant. Cependant, pour cette première étape de discussion et de consultation, on ne semble pas discerner d'effets importants sur le surpeuplement ou sur la réalisation des programmes dans nos pénitenciers.

[Texte]

• 0955

Mr. Robinson: Maybe I was not making myself clear. Obviously there is a problem in terms of extra burden on programs which are already inadequate according to the Solicitor General. That is clearly one problem. There are going to be more people wanting to use programs that are in many cases completely inadequate. So that is a problem.

I appreciate the commissioner's remarks, but they, with respect, fly in the face of the reality of the federal correctional system.

But I was asking another question: What are the implications of this for morale within institutions from the perspective of line staff, from the perspective of wardens, who at least some years ago strongly were of the view that there should be earned remission, that earned remission was an essential element of the correctional service in terms of providing at least some incentive for good behaviour? It is the only one there. What consultations have you undertaken, Mr. Commissioner, with staff in institutions as to the impact of having a group of prisoners in there who have literally no incentive whatsoever for good behaviour?

Mr. R. LeBlanc: I spent a good part of last summer touring institutions and I met with inmate committees and I met with staff. I sensed no major concern relative to this legislation. I visited all institutions in British Columbia, Saskatchewan and Manitoba, as well as the Atlantic. This was brought up and there is no major sense of concern from the personnel of the service on these issues.

Mr. Robinson: When was it that you visited the institutions?

Mr. R. LeBlanc: June, July and August this summer.

Mr. Robinson: The legislation was tabled at the end of June.

I assume you were not suggesting that there was no concern expressed by inmate committees. You mentioned consultation with inmate committees.

Mr. R. LeBlanc: The inmate committees did not mention this specifically. I met with a number of them and it was not brought up during my talks with them.

Mr. Robinson: Because obviously this is a matter of very severe concern to them both in terms of the implications of the legislation for the future and also the sense that, by imposing this on inmates who are now within the system, a sentence which was awarded by the courts is to a certain extent being altered by Parliament unfairly.

There is that perception of unfairness within the institutions that we are going to have to deal with as well, but, Mr. Chairman, I know that my time is limited. Perhaps you would put me down for a second round.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Mr. Vankoughnet, do you have a question?

Mr. Vankoughnet: Thank you very much, Mr. Chairman.

[Traduction]

M. Robinson: Je ne m'exprimais peut-être pas clairement, mais de toute évidence, on impose là un fardeau supplémentaire à des programmes qui, comme l'a dit le solliciteur général, sont déjà insuffisants. C'est vraiment là une difficulté. Il y aura davantage de gens qui voudront bénéficier de programmes qui, dans bien des cas, sont déjà nettement insuffisants.

Les observations du commissaire sont fort intéressantes, mais avec tout le respect que je lui dois, elles sont en flagrante contradiction avec la réalité du système correctionnel fédéral.

Mais je posais une autre question: quelles sont les répercussions de cette situation sur le moral du personnel carcéral, des gardiens, qui, il y a quelques années du moins, pensaient que les prisonniers devraient pouvoir mériter une remise de peine, que celle-ci devrait constituer l'élément essentiel des services correctionnels, en constituant une récompense pour bonne conduite? Avez-vous consulté le personnel des établissements sur l'effet que pourrait avoir un groupe de prisonniers que rien n'encourage à bien se conduire, monsieur le commissaire?

M. R. LeBlanc: J'ai passé une bonne partie de l'été dernier à visiter les établissements et j'ai eu des entretiens avec le personnel et avec les comités de détenus. Ce projet de loi ne m'a pas semblé faire l'objet d'une grande inquiétude. J'ai visité tous les établissements de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan et du Manitoba, ainsi que ceux de la région atlantique. La question a été soulevée, et le personnel n'a pas témoigné de grande inquiétude à ce propos.

M. Robinson: À quel moment se situaient ces visites?

M. R. LeBlanc: En juin, juillet et août de cet été.

M. Robinson: Le projet de loi a été déposé à la fin de juin.

Vous mentionniez des consultations avec des comités de détenus, mais vous n'allez pas nous dire que ceux-là ne s'inquiétaient pas de cette mesure!

M. R. LeBlanc: Les comités de détenus n'ont pas spécifiquement abordé cette question. J'en ai rencontré un certain nombre, et ils ne m'en ont pas parlé.

M. Robinson: En effet, cette question les concerne au plus haut point, tant pour les conséquences futures de la loi que parce que, en imposant ceci à des détenus qui se trouvent actuellement dans le système, une peine prononcée par les tribunaux est, dans une certaine mesure, injustement modifiée par le Parlement.

Nous allons donc nous trouver devant ce sentiment d'injustice dans les établissements; mais je sais que mon temps touche à sa fin, monsieur le président. Vous voudrez peut-être bien m'inscrire pour le second tour.

Le président: Je vous remercie, monsieur Robinson. Monsieur Vankoughnet, est-ce que vous avez une question?

M. Vankoughnet: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

[Text]

I, too, would like to join with my colleagues in welcoming Mr. Outerbridge and Mr. LeBlanc here this morning.

A great deal of concern has been expressed about the increase in the possible incarceration of people because of this proposed change.

I would like to ask first of all, Mr. Outerbridge, what the projected increase in costs would be if there is going to be an increase in people who are in our institutions because of this legislation. If it is a possibility that there will be increases in costs, will this be perhaps averaged with the possibility of less costs on certain situations on which we cannot really put a dollar value? Those might be costs to victims and increased court costs and things we do not associate directly with the Correctional Services or the National Parole Board.

Mr. Outerbridge: I think that really two questions are being asked. If I may address one that came from Mr. Robinson and really I think is a precursor to yours, I think there is a component we have to take a look at here that has not so far been put on the table. There are three places in which there will be reviews and three ways in which we anticipate penitentiary populations will be on a net basis reduced.

The first is as a result of the one-sixth review, which will bring the whole case management process very much closer to the centre, to the one-sixth time rather than the one-third.

The second will be in terms of other inmates, who now serve an average of roughly 42% of their total time in prison before they are released on parole—these are persons who will be released on parole—because the case management process is not completed until later on and the day parole programs we institute are not initiated until closer to the one-third time. If you bring those two components back closer to the one-sixth point, for those who are the better risks, our perception is there might be somewhere between 400 and 500 releases at that point.

• 1000

On the other hand, we have the gating and the one-shot mandatory supervision, to which Mr. Robinson was referring. I think, in balance we are thinking roughly in terms of 250 maximum at that point. So the net result would be a decrease in prison populations. Now, that is our projection. You cannot really anticipate what is going to happen on a case-by-case basis by looking at the principles. But nonetheless, this has been the basis of the planning that came forward.

Now, in terms of the cost, with respect, I think the issue of how that cost matter is to be handled would be mostly within the institution. I wonder if I may defer to my colleague, the Commissioner, to respond to the cost issue.

Mr. R. LeBlanc: The cost question is only impacted in a major way when you need to look at deployment of personnel, because 80% of our costs are in the salary areas. In this case, if you are adding a few inmates to an institution, there is a marginal impact, for food, for clothing and such expenditures. The cost factor, in our estimation, would not be a major factor

[Translation]

Je voudrais également souhaiter la bienvenue ce matin à MM. Outerbridge et LeBlanc.

Ce projet de modification de la loi, qui pourrait éventuellement entraîner une prolongation de la durée d'incarcération, a soulevé de graves inquiétudes.

Je voudrais tout d'abord vous demander, monsieur Outerbridge, quelle est l'augmentation des coûts que vous prévoyez si le nombre de nos détenus augmente à la suite de cette loi. Si l'on risque ainsi d'augmenter les coûts, envisage-t-on de compenser cette augmentation en restreignant les dépenses de certaines situations dont le coût ne peut pas vraiment se chiffrer, par exemple les paiements aux victimes, l'augmentation des frais de justice, et autres facteurs, que nous n'associons pas directement avec les Services correctionnels ou avec la Commission nationale des libérations conditionnelles?

M. Outerbridge: Ce sont en réalité deux questions que vous me posez, et je vous demanderais de me permettre de répondre d'abord à celle de M. Robinson, qui précède la vôtre et qui lui est liée. En effet, nous devrions examiner là un élément qui n'a pas été mentionné jusque-là. Les révisions comporteront trois volets, et nous envisageons trois façons de réduire l'ensemble de la population pénitentiaire.

La première résulte de la révision faite au sixième de la peine, qui rapprochera du centre toute la procédure de gestion des cas, qui la rapprochera donc de ce sixième de temps, plutôt que du tiers.

Le second des moyens dont nous disposons porte sur les autres détenus, qui purgent en moyenne 42 p. 100 de leur peine en prison avant d'être mis en libération conditionnelle—je parle de ceux qui seront mis en libération conditionnelle—parce que la gestion de leur cas ne se termine que plus tard et que nos programmes de libération conditionnelle de jour ne leur sont ouverts que lorsqu'on se rapproche du tiers de la peine. Si vous rapprochez ces deux éléments, dans le cas de ceux qui comportent moins de risques, du sixième de la peine, nous pensons que l'on peut prévoir entre 400 et 500 libérations.

Mais nous avons, par ailleurs, le blocage et la surveillance obligatoire dont parlait M. Robinson. Cela représente, à notre avis, un maximum de 250 détenus, et le résultat net serait donc une diminution de la population carcérale. Mais ce sont là de simples prévisions, et il est impossible, quand on examine les lignes générales, de prévoir ce qui va se passer pour chaque dossier. C'est néanmoins sur ces prémisses que nous avons basé notre planification.

En ce qui concerne le coût de cette opération, je crois que la question devrait, dans l'ensemble, être réglée au sein même de l'établissement, mais je préférerais laisser à mon collègue, le commissaire, le soin de répondre à cette question.

M. R. LeBlanc: La question des coûts ne se pose sur une grande échelle que quand il faut envisager l'affectation de personnel, car les salaires représentent 80 p. 100 de nos coûts. S'il y a donc quelques détenus de plus dans un établissement, la différence en nourriture, vêtements et autres dépenses est relativement marginale. Nous pensons que dans ce cas, le

[Texte]

in this instance. If, as the Chairman of the Parole Board has indicated, the net effect is a reduction of inmates, as a result of the 1-6 review—looking at the group of inmates considered not a security problem, not a concern for the community, who can be released—then the net impact should be positive both on the population side and expenditure side.

Mr. Vankoughnet: Thank you very much, Mr. Chairman.

Again, I ask this question because it seems to be very prevalent today. Especially when governments at various levels are trying to restrain expenditures, it seems to be the question that comes up. But I think it sometimes is forgotten that the prison system in our justice system is to protect law-abiding citizens. So it is nice to know that perhaps we can do this without extreme costs being incurred because of change in legislation.

One other question I have concerns the increase in the number of Parole Board members from 26 to 36. Is that as a result of this new legislation? Or should there have been at any rate an increase without this legislation? Was there a workload that warrants, without this legislation, more members to the Parole Board? Or are the 10 new members as a direct result of this legislation?

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, the 10 new members are not as a result of this legislation. We have had a massive impact created by the Charter of Rights and Freedoms on the operations of the Parole Board. There have been a number of judgments imposed upon us which have required a much more detailed and much more intensive kind of review. This in turn has required new members. As you know, the total number of full-time members that can be appointed to the Parole Board is limited by legislation, as they are in the case of judges.

Over the last few years we have increased the number of part-time members in order to meet this caseload. We have had some 90 separate pieces of legislation since the duty to act fairly in the charter has been imposed upon us in the last year and a half. The one that had the most impact was a judgment to the effect that every member who will be reviewing a case and deciding on that case must be at the hearing. This has been the major change that has been imposed upon us by the courts, which has resulted in the need for an increase in members.

Mr. Vankoughnet: Likewise, Mr. Chairman, the term for temporary members has been increased, or is proposed to be increased, to three years. I would look at this as being a positive move in that it gives people serving on the Parole Board a better opportunity to become more aware of the duties and functions and so on.

Would you comment on that, Mr. Outerbridge?

Mr. Outerbridge: I am thankful for your raising that point. The Parole Board, even though it is not a large agency, is a

[Traduction]

facteur coût n'est pas le principal. Si, comme l'a dit le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, cette mesure a pour effet de diminuer le nombre des détenus, lorsque l'examen des cas intervient au sixième de la peine, dans le cas des détenus qui ne sont pas considérés comme dangereux, inquiétants pour la communauté, et qui peuvent donc être libérés, l'effet net de cette mesure devrait être positif, tant sur la population des détenus que sur les dépenses.

M. Vankoughnet: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Si je pose cette question, c'est qu'elle est d'une actualité brûlante, puisque les gouvernements, à tous les niveaux, s'efforcent de freiner les dépenses. Mais on risque d'oublier que les établissements pénitentiaires, dans notre système judiciaire, visent à protéger les citoyens respectueux des lois. Il est donc bon de savoir que la modification de la loi n'entraînera probablement pas de grandes dépenses.

J'aimerais également savoir pourquoi le nombre des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles est passé de 26 à 36. Est-ce à la suite de cette nouvelle loi, ou cette augmentation serait-elle intervenue de toute façon? Est-ce dû à la charge de travail, même en l'absence de cette nouvelle loi, ou bien est-ce à cause de la loi qu'il a fallu augmenter de 10 membres la commission?

M. Outerbridge: Monsieur le président, la loi n'est pas à l'origine de cette augmentation. La charge de travail de la commission a été considérablement augmentée à la suite de la promulgation de la Charte des droits et libertés. On nous a imposé un certain nombre de jugements qui ont exigé un examen beaucoup plus détaillé et approfondi, et pour cela, il fallait augmenter l'effectif. Mais vous savez que le nombre total des membres à plein temps de la Commission nationale des libérations conditionnelles est fixé par la loi, de même que celui des juges.

Pour répondre aux besoins, nous avons donc, dans les dernières années, augmenté le nombre de membres à temps partiel. Depuis un an et demi que nous devons prendre en considération la charte, 90 nouveaux textes de loi ont été promulgués, dont l'un, qui a eu le plus de conséquences pour nous, exigeait que chaque membre qui étudierait un cas et statuerait là-dessus assiste à l'audience. C'est là le changement principal qui nous a été imposé par les tribunaux et qui nous a obligés à augmenter le nombre des membres.

M. Vankoughnet: Il est également proposé de faire passer à trois ans le mandat pour les membres temporaires, monsieur le président. C'est là une mesure qui me paraît constructive, en ce sens qu'elle permet aux membres de la commission de mieux connaître leurs responsabilités et attributions.

Est-ce que vous avez quelque chose à ajouter à cela, monsieur Outerbridge?

M. Outerbridge: Je vous remercie d'avoir soulevé cette question. L'importance de la commission ne tient pas au

[Text]

very, very complex one. More and more we are held accountable by the courts for not only the procedural safeguards built into law but also for the quality of the decisions that we send in writing to inmates, the quality of other accounting we must make. And with some 11,000 decisions being made in hearings and some 35,000 decisions being made each year, it becomes particularly important that those persons who come to the board—some of them without a great deal of previous experience—should have an opportunity to be (a) trained and (b) experienced, but then to be able to put that experience to work over a period of time. So we felt this would be of great advantage to us in offering some kind of continuity in the face of these new challenges.

• 1005

Mr. Vankoughnet: Mr. Chairman, to Mr. LeBlanc, something that is partially addressed in this package is the fact of transferring inmates from one institution or from one province to another. I come from a small community near Millhaven, the town of Napanee, which happens to be the county seat, and something that has created a problem there many times is the transferring of people from the institution to court in that small community. Now, I realize this is a provincial matter in some respects, but since you are here, I would sort of bring this in to see if there is anything that could be done to try to cut down on the security risk and the cost to small municipalities in situations such as this. Has this been addressed or is it being addressed?

Mr. R. LeBlanc: Are you referring to the role of the provincial officials in this regard?

Mr. Vankoughnet: It is a combination. I understand provincial officials get involved in the transferring to court, and even the municipalities have to get involved because of protection and perhaps high-profile people being taken to court and so on.

Mr. R. LeBlanc: Yes.

Mr. Vankoughnet: Several municipal agencies have to get involved because of protection. They have even had snowplows on the street, hopefully, to prevent certain situations from occurring. You know, when we talk about the transferring of inmates, this reminds me of the particular problem of overtime and the extra costs generated by moving prisoners. I realize this particular situation is something that will have to be worked out with our provincial colleagues, still it is a transfer and these inmates are still—partially at least—in the custody of correctional services.

Mr. R. LeBlanc: Mr. Chairman, we have recently signed an agreement with the Province of Ontario which I think addresses this transportation question and hopefully the problem you refer to will be improved in the future. That has been in the last few months, and transportation is one of the clauses of that agreement.

Mr. Vankoughnet: Fine. Could you get me that information, Mr. LeBlanc?

[Translation]

nombre de ses membres, mais à sa complexité. Les tribunaux nous tiennent de plus en plus responsables non seulement des garanties contenues dans la loi, mais également de la qualité des décisions que nous adressons par écrit aux détenus et de la qualité des autres décisions que nous devons prendre. Quand on tient compte du fait que 11,000 décisions sont prises en audiences et qu'environ 35,000 décisions sont prises chaque année, on comprend bien l'importance pour ceux qui deviennent membres de la commission—dont certains sont plutôt inexpérimentés sur ces questions—d'avoir la chance de recevoir une formation et d'acquérir de l'expérience, puis de mettre cette expérience à profit pendant une certaine période. Nous avons donc jugé, devant les nouveaux défis qui se posaient, qu'une certaine continuité serait avantageuse pour nous.

M. Vankoughnet: Monsieur le président, je m'adresse par votre intermédiaire à M. LeBlanc: la question qui a également été abordée à ce propos est le transfert de détenus d'un établissement ou d'une province à l'autre. Ma communauté d'origine est Napanee, près de Millhaven, qui est la ville principale du comté. Il y a un problème que nous y avons souvent rencontré, à savoir le transfert de détenus d'un établissement au tribunal de cette petite agglomération. Je sais bien qu'il s'agit là d'une question qui relève à divers égards de la province, mais j'aimerais profiter de l'occasion pour vous demander s'il est possible d'intervenir pour limiter les risques de sécurité et le coût de telles situations pour de petites agglomérations. A-t-on songé à étudier cette question?

M. R. LeBlanc: Est-ce que vous parlez du rôle des autorités provinciales à cet égard?

M. Vankoughnet: Oui, mais il ne s'agit pas que de cela. On m'a dit que non seulement les autorités provinciales, mais également les municipalités interviennent dans le transfert au tribunal, en raison des nécessités de protection et, le cas échéant, de l'importance des personnes ainsi impliquées.

M. R. LeBlanc: Je vois.

M. Vankoughnet: Ce sont plusieurs organismes municipaux qui doivent intervenir pour assurer la protection. Il y a même eu des cas où il a fallu occuper les rues avec des chasse-neige, pour empêcher certaines situations de se produire. La question du transfert des détenus me rappelle le problème des heures et des frais supplémentaires causés par le déplacement des détenus. C'est une question sur laquelle il faut s'entendre avec les collègues de la province, mais il s'agit toujours encore d'un transfert, et ces détenus sont, partiellement du moins, sous la garde des services correctionnels.

M. R. LeBlanc: Monsieur le président, nous venons de signer un accord sur cette question de transport avec la province de l'Ontario et nous espérons qu'il sera possible de remédier à ce problème. Cette entente ne remonte qu'à quelques mois et porte, entre autres, sur la question du transport.

M. Vankoughnet: Est-ce que vous pourriez me faire parvenir cette information, monsieur LeBlanc?

[Texte]

Mr. R. LeBlanc: Sure.

Mr. Vankoughnet: Thank you. Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Vankoughnet. Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman. I would just like to ask Mr. LeBlanc how many inmates are currently out on MS.

Mr. R. LeBlanc: Total MS out this morning? I do not have that figure in front of me. Today, you are speaking of?

Mr. Nunziata: Well, the latest statistic.

Mr. R. LeBlanc: The total MS release for 1983-84 was 2,837.

Mr. Nunziata: I see. How many of those were convicted of violent offences, or offences listed in the Schedule to Bill C-67?

Mr. R. LeBlanc: I do not have that figure in front of me, Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Give me a ballpark percentage.

Mr. R. LeBlanc: In a 10-year study, total number of releases from January 1, 1975, to December 31, 1984, were 26,889; numbers of readmission while under supervision were 10,811; crimes against persons, 829; robbery, 734; crimes against property, 3,013; narcotics, 151; miscellaneous crime, 433; revoked with no new offences, 5,651; numbers still under supervision, 2,055; numbers successfully completed, reaching warrant expiry date, 14,123.

Mr. Nunziata: I think what might be useful in our deliberations, Mr. Chairman, are some up-to-date figures as to how many inmates will be involved under Bill C-67, namely those who are serving time for the offenses listed in the schedule. I think that would be some useful information for us to consider.

• 1010

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Chairman, Mr. LeBlanc is referring to a study. I wonder if we could have copies made available to the committee of that study. That would be helpful.

The Chairman: Are you agreeable, Mr. LeBlanc?

Mr. Nunziata: Mr. LeBlanc, could you indicate what other jurisdictions have similar programs or something similar to mandatory supervision?

Mr. R. LeBlanc: There is a number of jurisdictions that have mandatory supervision programs, a number of the states in the United States. I do not have the actual name in front of me, but it is a program that is not confined to Canada.

Mr. Nunziata: I see. So it is not universal in the U.S.

[Traduction]

M. R. LeBlanc: Certainement.

M. Vankoughnet: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Vankoughnet. Monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais demander à M. LeBlanc combien il y a actuellement de détenus en surveillance obligatoire.

M. R. LeBlanc: Le nombre total ce matin? Je n'ai pas ce chiffre sous les yeux; vous parlez bien d'aujourd'hui, n'est-ce pas?

M. Nunziata: Eh bien, des statistiques les plus récentes.

M. R. LeBlanc: En 1983-1984, le nombre total de détenus libérés en surveillance obligatoire était de 2,837.

M. Nunziata: Je vois. Combien d'entre eux avaient été condamnés pour délits violents, ou pour délits figurant à l'annexe du projet de loi C-67?

M. R. LeBlanc: Je n'ai pas ce chiffre sous les yeux, monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Pouvez-vous me donner un chiffre approximatif?

M. R. LeBlanc: Sur une période de 10 ans, le nombre total de libérations a été de 26,889, du 1^{er} janvier 1975 au 31 décembre 1984; le nombre des réadmissions pendant la période de surveillance était de 10,811; on comptait 829 délits graves contre la personne, 734 vols, 3,013 délits contre la propriété, 151 cas de drogue, 433 délits divers, 5,651 personnes qui ont eu une annulation de leur peine et n'ont pas récidivé, 2,055 personnes encore sous surveillance, et 14,123 personnes qui ont purgé leur peine à la date d'expiration de leur mandat.

M. Nunziata: Ce qui nous serait utile dans nos délibérations, monsieur le président, ce serait des chiffres mis à jour sur le nombre de détenus qui seront concernés par le projet de loi C-67, à savoir ceux qui purgent leur peine pour les délits figurant à l'annexe. Je crois que cette information nous serait utile.

M. Robinson: J'invoque le Règlement, monsieur le président. M. LeBlanc a mentionné une parvenir des exemplaires à ce Comité aux fins d'étude.

Le président: Pourriez-vous faire cela, monsieur LeBlanc?

M. Nunziata: Monsieur LeBlanc, pourriez-vous nous dire quelles autres juridictions ont des programmes semblables ou qui se rapprochent de la surveillance obligatoire?

M. R. LeBlanc: Aux États-Unis, un certain nombre d'États ont des programmes de surveillance obligatoire. Je ne sais plus au juste quels sont ces États, mais le programme ne se limite pas au Canada.

M. Nunziata: Mais il n'est pas non plus adopté dans tous les États-Unis.

[Text]

Mr. R. LeBlanc: No, there is a variety of different approaches in the U.S. Some have Parole Boards; others do not. There is a variety of different approaches.

Mr. Nunziata: Are there any jurisdictions that have a form of mandatory supervision where inmates are automatically released without any discretion to the Parole Board?

Mr. Robinson: Every province in Canada.

Mr. Outerbridge: If I may, Mr. Chairman, yes, there are some. When you talk in terms of mandatory supervision, it means that; that is, when a person has served all of his sentence except for his remission time, his release is presumptive.

Mr. Nunziata: Okay. Now, the candidates for mandatory supervision—correct me if I am wrong—are the worst offenders or the worst inmates, those who were not released by the Parole Board for whatever reason. The Parole Board in its wisdom decided that these people were dangerous or were not ready yet to be released into the general population. What would the impact be if mandatory supervision as we know it were to be eliminated altogether?

Mr. Outerbridge: If I may again, Mr. Chairman, if we were to take it out of the law at the moment, we would revert to the pre-1970 situation in which every inmate who had served all of his sentence except for his remission time would be released without any conditions, without any supervision, and the only basis upon which he would be returned to prison during that latter third of his sentence would be as a result of a conviction for a new offence. As Mr. Robinson has pointed out, this is exactly what happens with the three provincial paroling authorities in Canada now.

Mr. Nunziata: All right. So the main argument, then, for retaining mandatory supervision is that there has to be some degree of control over inmates after they are released. Is that correct?

Mr. Outerbridge: Yes. There are two arguments, but that is the most substantial one.

Mr. Nunziata: All right. Then the second argument, therefore, would be that mandatory supervision is a means of controlling the inmate population in that they earn their remission, and it is held out as a carrot to inmates to stay in line. Is that correct?

Mr. R. LeBlanc: That is right.

Mr. Nunziata: How many inmates actually lose any portion of their earned remission or do not earn remission? Do we have statistics available?

Mr. R. LeBlanc: Approximately 10% at any given time would be losing for a variety of reasons, such as discipline and various infractions within an institution, roughly 10%.

[Translation]

M. R. LeBlanc: Non, les États-Unis connaissent différentes méthodes, certains États ayant des Commissions de libération conditionnelle et d'autres pas. Les méthodes ne sont pas uniformisées.

M. Nunziata: Existe-t-il des juridictions ayant une forme de surveillance obligatoire où les détenus sont automatiquement libérés sans qu'intervienne une commission de libération conditionnelle?

M. Robinson: Oui, dans chaque province du Canada.

M. Outerbridge: Si vous me permettez de répondre, monsieur le président, je vous dirai qu'il y en a certaines. Quand vous parlez de surveillance obligatoire, c'est exactement ce que cela signifie, à savoir qu'une personne qui a purgé toute sa peine à l'exception de la période de remise est sensée être libérée.

M. Nunziata: Très bien. Je crois comprendre que les candidats à la surveillance obligatoire constituent la pire catégorie de délinquants ou de détenus, ceux que la Commission n'a pas remis en liberté pour quelque raison que ce soit. La Commission, dans sa sagesse, a décidé que ces gens étaient dangereux ou que le moment n'était pas encore opportun de les relâcher dans la population. Si la surveillance obligatoire telle que nous la connaissons devait être entièrement supprimée, quelle en serait la conséquence?

M. Outerbridge: J'aimerais répondre à cette question, monsieur le président, si vous me le permettez: si nous décidions actuellement de la supprimer, nous reviendrions à la situation d'avant 1970, dans laquelle chaque détenu qui avait purgé toute sa peine à l'exception de la période prévue pour la remise serait libéré sans conditions, sans surveillance, et ne serait réincarcéré pendant le derniers tiers de sa peine que s'il était condamné pour un nouveau délit. Comme l'a souligné M. Robinson, c'est exactement ce qui se produit actuellement avec les trois organismes provinciaux de libération conditionnelle que nous avons au Canada.

M. Nunziata: Très bien. En ce cas, l'argument principal pour conserver la surveillance obligatoire, c'est qu'il est nécessaire de conserver un certain contrôle sur les détenus une fois qu'ils sont relâchés, n'est-ce-pas?

M. Outerbridge: C'est bien cela. Il existe deux arguments, mais c'est celui-ci qui a le plus de poids.

M. Nunziata: Très bien. Le second argument, en ce cas, serait que la surveillance obligatoire permet d'exercer un certain pouvoir sur la population des détenus, en ce sens qu'ils doivent mériter leur remise de peine, et elle sert donc de motif pour les encourager à bien se tenir, n'est-ce-pas?

M. R. LeBlanc: C'est bien cela.

M. Nunziata: Combien de détenus perdent une partie de leur remise de peine ou n'y ont pas droit? Est-ce que nous avons des statistiques à ce sujet?

M. R. LeBlanc: Environ 10 p. 100 en moyenne, de façon constante, et ce pour différentes raisons, mesures de discipline et diverses infractions au sein même de l'institution.

[Texte]

Mr. Nunziata: Have any studies been done to compare the behaviour of these inmates who lose earned remission?

Mr. R. LeBlanc: Not that I am aware of, no.

Mr. Nunziata: I think what might be useful, Mr. Chairman, in our deliberations is a study of sorts to substantiate that portion of the argument for mandatory supervision, that it is needed to exert some control. One could argue that, if you eliminated mandatory supervision altogether, just the parole aspect would serve the same purpose in that an inmate could always apply for parole after a certain period of time, and if they were to step out of line, then that would affect their chances of early release. They do not need mandatory supervision to give any incentive to them to behave properly in the prisons.

• 1015

Mr. R. LeBlanc: I think it is fair to say, by virtue of the fact of the history of the utilization of remission, that the staff of correctional facilities in many jurisdictions, including ours, do believe very firmly that the system has some beneficial effect in terms of inmate management. I am sure that would be their view.

Mr. Nunziata: We recognize, of course, that the sentencing commission will be reporting some time in May, and that may impact very substantially on this whole area. We also have the Law Reform Commission, of course, now arguing that parole and mandatory supervision should be abolished altogether, arguing that they distort sentencing at the trial level.

First, have you studied the Law Reform Commission paper?

Mr. R. LeBlanc: No. The paper is very recent. We have not studied it as such.

Mr. Nunziata: Did your department participate, assist the commission?

Mr. Outerbridge: No. The paper Judge Linden put forward was not a position paper of the Law Reform Commission, it was a paper representing his own personal views. It was tabled at the Canadian Institute for the Administration of Justice conference held last week. I was in attendance at that conference. But it was not read as a paper, and it does not represent a position paper of the Law Reform Commission, at least not at this point, although it may in time.

Mr. Nunziata: Getting back to the two arguments for mandatory supervision, the first or the strongest argument in favour is that you require some degree of control. Let us assume that the sentencing commission decides that in order to achieve that purpose, rather than having that control during the sentence itself, every sentence include a period of supervision tacked on top of a sentence. Could I have your comments on that and whether that would address that concern and that argument for mandatory supervision?

Mr. Outerbridge: The problem is that when you take a piece of a model, which is, with respect, what I think you are doing,

[Traduction]

M. Nunziata: A-t-on fait des études pour comparer le comportement des détenus qui perdent le bénéfice de la remise de peine?

M. R. LeBlanc: Pas que je sache, monsieur le président.

M. Nunziata: Il nous serait utile, monsieur le président, de consulter une étude de ce genre pour y trouver des arguments en faveur de la surveillance obligatoire, de son utilité pour exercer un certain contrôle sur les détenus. On pourrait avancer qu'en supprimant complètement la surveillance obligatoire, la libération conditionnelle jouerait le même rôle en ce sens qu'un détenu peut toujours demander sa libération conditionnelle au bout d'un certain temps, et qu'il perdrait sa chance d'une libération anticipée si sa conduite laisse à désirer. On n'a pas besoin de surveillance obligatoire pour encourager les détenus à bien se tenir en prison.

M. R. LeBlanc: Vu le rôle joué par la remise de peine, il est juste de dire que dans l'ensemble, le personnel des établissements correctionnels, chez nous comme ailleurs, est convaincu que le système a une influence bénéfique sur le comportement des détenus.

M. Nunziata: Nous savons que la Commission des peines publiera en mai son rapport qui pourrait influencer considérablement sur toute la question. Nous avons également l'argument de la Commission de réforme du droit selon lequel la libération conditionnelle et la surveillance obligatoire devraient être entièrement supprimées, parce qu'elles faussent le jugement du tribunal.

Est-ce que vous avez pris connaissance du document de la Commission de réforme du droit?

M. R. LeBlanc: Non, ce document n'a été publié que récemment et nous ne l'avons pas encore

M. Nunziata: Votre Ministère a-t-il collaboré avec la Commission?

M. Outerbridge: Non, le document publié par le juge Linden n'est pas un document de fond de la Commission de réforme du droit, et n'émane que de lui. Il a été déposé la semaine dernière lors de la conférence de l'Institut canadien pour l'administration de la justice, conférence à laquelle j'assistais. Mais il n'en a pas été donné lecture et ce n'est pas un document de fond de la Commission de réforme du droit, tout au moins pas encore, encore qu'il puisse le devenir.

M. Nunziata: Pour en revenir aux deux arguments en faveur de la surveillance obligatoire, le plus convaincant des deux, c'est qu'un certain contrôle est nécessaire. Supposons que la Commission des peines décide qu'à cette fin, il soit prévu pour chaque peine une période de surveillance qui s'y ajoute, au lieu d'en faire partie. Que penseriez-vous de cette idée? Le besoin de surveillance obligatoire serait-il satisfait?

M. Outerbridge: La difficulté, c'est que vous extrayez la une des caractéristiques d'un modèle, et essayez de voir les effets

[Text]

and try to look at the impact of that one piece without reference to the validity of the whole model, it becomes rather difficult to make a response.

Judge Linden certainly put forward a case for the abolition of Parole Boards, and the abolition of remission as well, and the utilization of courts—return to the court as being the model by which this would happen. This model, like many others, is going to be looked at within the context of the correctional law review, as you know.

I have some problems with the total model, personally, because it seems to me to be a rather total adaptation of a model that has been used in the United States in some jurisdictions and is not without problems in terms of its application to the States. But the more important factor that it does not take into account is the fact that we come from a different tradition. The role of the judiciary in the United States courts and in Canadian courts has been very different. The role of the Courts of Appeal, indeed, have been very different in the degree of superintendence they have over decisions of the courts.

So I think that until you look at the whole thing, until you begin to compare the model and see the degree to which it can be transferable to the Canadian scene, it becomes sort of one of those hypothetical things that is up in the air.

Mr. Nunziata: If I could turn now to another subject, to Mr. Outerbridge. I pointed out to the Minister the other day about a constituent I have whose daughter was brutally raped some time ago, and that the inmate is about to have his hearing. She was greatly disturbed by the fact that she was unable to find out any information at all about where the inmate was incarcerated, when the inmate might be released, any conditions that might be attached. She was fearful that the inmate might be released into her community and the possibility that there might be an encounter between her daughter and this inmate again.

• 1020

I argued then before the Minister that perhaps more rights should be given to victims, including the statutory right to appear either in person or by counsel before the Parole Board to make submissions on the release of a particular inmate.

Could I have your thoughts on whether that would be an appropriate amendment or change in the law?

Mr. Outerbridge: May I be permitted to comment on the story you told?

Mr. Nunziata: Go ahead.

Mr. Outerbridge: When I heard that story, it was a source of some concern to me. I personally have met with every victims organization in Canada except for two, and other members of the board have met with them over the last three or four years, with the purpose of trying to indicate that we are most amenable to the receipt of information from people who are victims and who wish to make some kind of intercession or

[Translation]

inhérents à la surveillance obligatoire sans tenir compte de la place qu'elle tient dans l'ensemble du modèle, de sorte qu'il est difficile pour moi de porter un jugement sur cette question.

Le juge Linden a certainement plaidé en faveur de l'abolition des Commissions de libération conditionnelle ainsi que de la suppression de la remise de peine, arguant que cela pourrait se faire par un retour au tribunal. Ce schéma, comme bien d'autres, sera examiné dans le contexte de la révision du droit pénal.

Personnellement, j'envisage des difficultés si l'ensemble du schéma est adopté parce que je crois qu'il représente l'adaptation globale d'un modèle utilisé par certaines juridictions des États-Unis et qu'il n'est pas sans poser des problèmes. Mais le facteur le plus important dont on ne tient pas compte, c'est que nous vivons dans un milieu où les traditions sont différentes. Il y a en effet une grande différence entre le rôle joué par le système judiciaire dans les tribunaux des États-Unis et ceux du Canada. C'est ainsi que les cours d'appel, par exemple, ont une toute autre influence sur les décisions des tribunaux.

Si vous n'examinez donc pas la question dans son ensemble, si vous ne vous demandez pas dans quelle mesure le modèle peut être adapté au milieu canadien, vous en faites un exercice purement académique.

M. Nunziata: Je voudrais maintenant aborder un autre sujet, monsieur Outerbridge. J'ai cité l'autre jour au Ministre le cas d'une de mes mandantes dont la fille avait été cruellement violée, il y a quelque temps, et l'auteur du viol doit comparaître au tribunal. Ma mandante est bouleversée par le fait qu'il lui a été impossible d'obtenir des informations sur le lieu d'incarcération du détenu, sur la date à laquelle il pourrait être libéré et sur les conditions qui y sont liées. Elle craint que le détenu ne revienne dans la localité où elle habite et elle redoute une rencontre entre celui-ci et sa fille.

Alors, devant le ministre, j'ai soutenu qu'on pourrait peut-être accorder plus de droits aux victimes, y compris le droit automatique de comparaître devant la Commission des libérations conditionnelles, soit en personne soit par l'intermédiaire d'un avocat, pour faire une présentation sur la libération d'un détenu en particulier.

Pensez-vous que cela serait un amendement ou un changement opportun à la loi?

M. Outerbridge: Me permettez-vous de faire une observation sur le cas que vous avez présenté?

M. Nunziata: Allez-y.

M. Outerbridge: Lorsque j'ai eu vent de cette affaire, cela m'a préoccupé. J'ai personnellement rencontré les représentants de toutes les organisations de victimes au Canada, à l'exception de deux groupes; d'autres membres de la Commission les ont rencontrés au cours des trois ou quatre dernières années. Nous voulions leur faire bien comprendre que nous sommes tout à fait disposés à recevoir des renseignements

[Texte]

to bring material before the board. It disturbed me, rather, that in this instance the mother was not able to do this.

We have had some difficulty over the last year and a half because of the Privacy Act that was enacted and the very few precedents there have been to give us direction on how much information we can share and how much we cannot. For this reason it is quite possible this lady did contact our board and could have been told at that point there was information she could not get.

Mr. Nunziata: She had nowhere to turn. She consulted with the police and they said she had no opportunity, she should just live and let live, the person would be serving his time. She was very distraught as a result.

The concern I have is that first, the victims are not aware . . . and there may be a lot of victims who just do not want to get involved at that level. But there are those who want to get involved, and I would like to know whether you have any concerns about a statutory right of a victim or the family of a victim to appear, to be notified, and to be given such information as the place of incarceration, the date of possible release, etc.

Mr. Outerbridge: That information is now being provided for those who know how to get in touch with us. I am very sensitive too to the fact that those who are not identified with groups do not know where to turn. But we do provide that information to victims or other persons for whom we feel, in the statement of the Privacy Act, it is in the public interest for them to know. It is a balancing off of the right to confidentiality against the public interest. That is an authority I have delegated from the Minister, which I in turn have delegated to our regional offices, to ensure that those people who do contact us will receive that relevant information from their point of view. They should have it.

Mr. Nunziata: I was able to obtain the information in this case, but on a confidential basis. My office was told the information should not be given to my constituent. If I hear you right, then, all that information can be given to . . .

Mr. Outerbridge: Some of that information may be given at this point. The criterion we are using is whether or not the public interest—that is, the interest of the victim to know this information—is really important. By and large we may be admonished by the Privacy Act, but we have chosen to go towards giving more information to victims than maybe we will be found to . . . because of our identification with what you are saying.

Mr. Nunziata: I have difficulties with relying on the Privacy Act. What rights does an inmate have to privacy? Surely certain rights are relinquished as a result of a person's being incarcerated.

Mr. Robinson: They lose their freedom; they do not lose everything else, John.

[Traduction]

provenant de victimes désirant intercéder auprès de la Commission ou lui présenter des documents. J'ai été peiné que, dans ce cas précis, la mère n'ait pu le faire.

Nous avons eu quelques difficultés au cours de 18 derniers mois, parce que la Loi sur la protection de la vie privée a été adoptée; il existe très peu de précédents pour nous aider à décider quels renseignements nous pouvons rendre publics, et lesquels nous devons protéger. Pour cette raison, il est bien possible que cette femme ait communiqué avec la Commission et qu'on lui ait dit que nous ne pouvions lui communiquer ces renseignements.

M. Nunziata: Elle ne savait plus à qui s'adresser. Elle a consulté la police qui lui a dit qu'elle n'avait aucun recours, qu'elle devrait laisser tomber et que le détenu purgerait sa peine. Elle était très angoissée.

Ce qui me préoccupe, c'est tout d'abord que les victimes ne sont pas au courant . . . et peut-être que beaucoup de victimes ne veulent pas intervenir à ce niveau-là. Cependant il y en a d'autres qui veulent intervenir, et je voudrais savoir si vous êtes préoccupés par la possibilité d'accorder à la victime ou à sa famille le droit statutaire de comparaître, d'être prévenue, et de recevoir des renseignements tels le lieu de l'incarcération, la date de la libération possible, et caetera.

M. Outerbridge: Ces renseignements sont maintenant communiqués à ceux qui savent comment entrer en contact avec nous. Je suis très conscient du fait que ceux qui n'appartiennent pas à un groupe ne savent pas à qui s'adresser. Cependant nous fournissons ces renseignements aux victimes ou à d'autres personnes lorsque à notre avis, et en vertu de la Loi sur la protection de la vie privée, il est dans l'intérêt public de leur communiquer ces renseignements. Il faut établir un équilibre entre le droit à la confidentialité et l'intérêt public. Le Ministre m'a délégué cette responsabilité et, à mon tour, je l'ai déléguée à nos bureaux régionaux, afin que les personnes qui prennent contact avec nous puissent recevoir les renseignements qu'elles jugent pertinents. Elles devraient les recevoir.

M. Nunziata: J'ai pu obtenir les renseignements dans ce cas-ci, mais de façon confidentielle. On a dit à mon personnel que ces renseignements ne devraient pas être communiqués à mon commettant. Mais si j'ai bien compris, toute cette information peut être donnée à . . .

M. Outerbridge: Désormais, une partie de ces renseignements peuvent être communiqués. Comme critère, nous déterminons si l'intérêt public est vraiment important—à savoir s'il est dans l'intérêt de la victime d'obtenir ces renseignements. Nous n'avons peut-être pas toujours respecté la Loi sur la protection de la vie privée, mais dans l'ensemble nous avons choisi de donner aux victimes plus d'informations qu'elles n'auraient . . . et cela parce que nous sommes touchés par ce que vous avez dit.

M. Nunziata: Je comprends mal qu'on ait recours à la Loi sur la protection de la vie privée. Dans quelles mesures un détenu a-t-il droit à une vie privée? Une personne incarcérée perd certainement certains droits.

M. Robinson: Les détenus perdent leur liberté, mais pas tout le reste, John.

[Text]

Mr. Nunziata: It would be my submission that they do not have a right for that information to be kept confidential: where they are incarcerated, the length of sentence, when they are going to be released, etc.

Mr. Outerbridge: Mr. Nunziata, our instructions are that this is exactly what the Privacy Act does. In effect it allows for persons to find information on data banks that have to do with them, and there are certain limitations on the availability of that data to third parties.

• 1025

Victims fall into the category of third parties, and at that point, although there are a number of exceptions within the legislation, there is also some discretion that can be exercised, in turn by the Minister responsible for the Privacy Act and then by his senior officials, to whom he delegates this. What I am saying is that we are now exercising that to provide maybe more information than we should, but that has been a policy decision.

In response to your other question on whether or not it should be a statutory right, I would have a lot of problem with that as a statutory right for victims to be able to appear before the Parole Board to make their own representations. There are two dangers. The first is the issue of guilt or innocence or the length of sentence or that the matter in effect will come up for retrial, and I do not think that is a role that should be played by the Parole Board. Secondly, the basic decision in a parole hearing is to try to ascertain from as free an exchange as it is possible to obtain from the inmate whether or not his release would constitute an undue risk. My concern would be that the emotion I think might come could be dysfunctional to that which the statute requires us to address.

On the other hand, I believe we should have, much more frequently than we do now, impact statements from victims. The question then becomes whether or not that should be something found at the point of trial when the agony is most strongly felt, whether or not a full statement, given at that time, could then be by statute passed on to the board so we would be sure to have that information there on paper to be reviewed.

Mr. Nunziata: Just one last question.

The Chairman: We have given you an extra five minutes.

Mr. Nunziata: Just one last question.

In this particular case, if you were to release this inmate on parole, would you allow him to live in the community where the crime occurred, or in rape cases would it be an obvious condition of parole that the person live in another jurisdiction?

Mr. Outerbridge: It is very difficult to answer in the abstract because I do not know whether he will be released at all. If he is released on mandatory supervision then we may not

[Translation]

M. Nunziata: À mon avis, les détenus n'ont pas le droit d'exiger que les renseignements soient confidentiels: le lieu de l'incarcération, la durée de la peine, le moment de la libération, et caetera.

M. Outerbridge: Monsieur Nunziata, ce sont là précisément les dispositions de la Loi sur la protection de la vie privée. Cette loi permet à n'importe qui d'obtenir des renseignements les concernant, s'ils figurent dans des banques de données; il y a cependant certaines restrictions quant à l'accès à ces données par un tiers.

Les victimes sont de la catégorie des tierces parties et, à l'heure actuelle, alors que la loi prévoit certaines exceptions, une certaine discrétion peut également être exercée par le ministre responsable de la Loi sur la protection de la vie privée et par les hauts fonctionnaires à qui il délègue cette responsabilité. Nous nous prévalons maintenant de cette discrétion pour fournir peut-être plus de renseignements que nous ne devrions, mais c'est là une décision de principe.

Pour répondre à votre autre question, à savoir s'il devrait s'agir d'un droit statutaire, je serais très inquiet si les victimes avaient le droit statutaire de comparaître devant la Commission des libérations conditionnelles pour faire leurs propres exposés. J'y vois là deux dangers. Le premier est la question de la culpabilité ou de l'innocence, de la durée de la peine, de la possibilité d'un nouveau procès, et je ne crois pas que la Commission des libérations conditionnelles devrait jouer ce rôle. Deuxièmement, lors d'une audience de libération conditionnelle, il faut essentiellement essayer de déterminer, grâce à un échange le plus libre possible, si la libération du détenu constituerait un risque déraisonnable. Ce qui m'inquiète, c'est que les émotions en cause pourraient ne pas être compatibles avec les facteurs dont la loi nous oblige à tenir compte.

D'autre part, je crois que nous devrions disposer, beaucoup plus souvent que maintenant, des déclarations des victimes quant à l'impact du crime. Il faudrait alors déterminer si une telle déclaration doit être consignée au moment du procès, alors que les émotions sont les plus fortes. Il faut déterminer si une déclaration complète faite à ce moment doit être automatiquement communiquée à la Commission afin que nous puissions tenir compte de ces renseignements.

M. Nunziata: Une toute dernière question.

Le président: Nous vous avons déjà donné cinq minutes de plus.

M. Nunziata: Une toute dernière question.

Dans ce cas particulier, si vous accordiez la libération conditionnelle à un détenu, lui permettriez-vous de vivre dans la communauté où le crime a été commis, ou si dans les cas de viol, une condition évidente de libération serait que le détenu vive dans une autre juridiction?

M. Outerbridge: Il est très difficile de répondre à cette question dans l'abstrait, puisque nous ne savons pas si le détenu serait libéré. S'il s'agit d'une libération avec surveil-

[Texte]

indeed have the authority to be able to limit him. But if our feeling is that the community there is not able to accept him back then that is a very strong factor in our planning that he should go somewhere else.

The Chairman: Thank you, Mr. Outerbridge. Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I have two lines of questioning.

One relates to the response time of the legislative arm of Parliament to the requests of the administrative branch of government for changes.

Mr. Outerbridge, can you tell me how long some of these provisions you are requesting have been in the mill, so to speak, waiting for the legislative branch to respond?

Mr. Outerbridge: Some of the technical components that are basically in Bill C-68 came to our attention shortly after the last amendment to the Peace and Security Bill, which was in 1978, and so it has been that period of time. This is our first opportunity in eight years.

Mr. Thacker: Yes. So there is an eight-year delay from the need for change until finally you are before Parliament?

Mr. Outerbridge: In some of the technical areas. The gating provision is a much more recent one because it just arose in 1983.

Mr. Thacker: Yes.

Mr. LeBlanc, you may not be aware of the portion of the bill dealing with your Correctional Services, but from your experience is that an unusual length of time or is that normal?

Mr. R. LeBlanc: It appears to be a fairly long period of time, based on my experience.

Mr. Thacker: My next question relates to Mr. LeBlanc. We all know, those of us who get closer and closer to the system and come to know more of it, that overall the vast majority of the players are really operating a fine system and that overall it works very well. You then get these isolated flare-ups that cause a public backlash, and then the political arm and your arm have to tighten up the system. I know from talking to a couple of prisoners that this just enrages the chaps in the prisons who are trying to do their job and get out and be rehabilitated and all of that, and who want to be part of the major society. Is there ever any revenge taken by the general population on those few individuals who react and then cause a tightening on everybody?

• 1030

Mr. R. LeBlanc: Yes, well, that is a major concern for us in prison management, that we need to . . . Our task, of course, is

[Traduction]

lance obligatoire, il est bien possible que nous n'ayons pas l'autorité pour imposer de telles limites. Cependant si nous croyons que la communauté en question n'est pas en mesure d'accepter ce détenu en son sein, nous tiendrions sûrement compte de ce fait dans notre planification et nous ferions en sorte qu'il aille ailleurs.

Le président: Merci, monsieur Outerbridge. Monsieur Thacker.

M. Thacker: Monsieur le président, mes questions portent sur deux sujets.

Le premier sujet porte sur le temps que prend le secteur législatif du Parlement à réagir aux demandes de changements présentées par la partie administrative du gouvernement.

Monsieur Outerbridge, pourriez-vous nous dire depuis quand certaines de ces dispositions que vous réclamez sont dans la machine, pour ainsi dire, en attendant que le secteur législatif réagisse?

M. Outerbridge: Certaines des dispositions administratives qu'on trouve surtout dans le projet de loi C-68 ont été portées à notre attention peu après le dernier amendement au *Peace and Security Bill*, c'est-à-dire en 1978. C'est la première occasion que nous ayons en huit ans.

M. Thacker: Je vois. Il s'écoule donc huit ans entre la manifestation du besoin de changement et le moment où vous témoignez finalement devant le Parlement.

M. Outerbridge: Cela est vrai pour certaines questions techniques. La disposition sur le blocage découle d'un événement beaucoup plus récent, survenu en 1983.

M. Thacker: Oui.

Monsieur LeBlanc, vous ne savez peut-être pas ce qu'il en est pour la partie du projet de loi portant sur les services correctionnels, mais d'après votre expérience, est-ce là une période de temps exceptionnellement longue ou si c'est normal?

M. R. LeBlanc: Les délais me semblent assez longs, d'après mon expérience.

M. Thacker: J'adresse ma prochaine question à M. LeBlanc. Ceux d'entre nous qui se rapprochent de plus en plus du système et qui viennent à le connaître mieux, savent tous que dans l'ensemble, la grande majorité des intervenants administrent un bon système qui fonctionne très bien la plupart du temps. Mais il y a parfois des incidents qui occasionnent une vive réaction dans la population, puis les pouvoirs politiques et votre propre administration doivent resserrer la vis. Pour en avoir parlé avec quelques prisonniers, je sais que cela enrage ceux des détenus qui tentent de faire ce qu'ils doivent, de se réhabiliter et qui veulent simplement se réintégrer à la société. Les détenus cherchent-ils à se venger de ces quelques personnes qui agissent mal, entraînant ainsi un resserrement de la vis pour tous les autres?

M. R. LeBlanc: Eh bien, c'est là une des grandes préoccupations de ceux qui gèrent les établissements pénitenciers; nous

[Text]

to ensure that all inmates are secure within our facilities, and that is an ongoing process. We sometimes have to house them in different areas because, as you know, there are attempts by the inmate population to attack or harm in some way that very small number of offenders that have in fact violated the cultures of the inmate population by virtue of the type of offences they have committed, that they find are not acceptable. That is very much an ongoing concern that all jurisdictions have, federal or provincial.

Mr. Thacker: So does the peer group pressure stop more acts of violence when people are out on parole? Is there any restraint on people out on parole from breaking the codes, so to speak, and making it tougher for the rest of them in the system?

Mr. R. LeBlanc: I think there is a code out on the street, but it is not as tight a community system as it is within the confines of an institution where everyone, by virtue of the location, are meeting each other, sleeping in cellblocks or eating in close proximity. So that effect is probably not as immediate in a community system where there is larger... especially in larger cities.

Mr. Thacker: Yes. My next question goes back to Mr. Outerbridge for a minute. Do you have another package of amendments that you will be wanting the legislative arm to deal with in the near future?

Mr. Outerbridge: No. As you know, this is a short-term piece of legislation to try to bring us up to speed as of now, and there is a correctional and criminal law review process which is the longer-term expectation. What timeframes that will be operating under are still unknown, and if they are extended beyond, both agencies may indeed find themselves in the position where there will be another package that we will want to put together—that is, if it is going to be seven or eight years before it comes through. But this seems to bring us up to speed for the moment.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Robinson, a supplementary.

Mr. Robinson: Yes, Mr. Chairman. I have a couple of supplementary questions.

Before 1970, prisoners were released at two-thirds of their sentences, as I understand it, without any form of supervision. I found it rather interesting, just in passing, that the two grounds that were stated for mandatory were first, control of the prisoner, and second, an incentive for good behaviour within the institution. One of the other grounds which was theoretically an objective in 1970 has apparently just been abandoned, and I think quite understandably so because the reality is that it is not the case, and that is assisting the prisoner in re-integration into the community. I mean, neither of the witnesses even mentioned that as a objective and I think

[Translation]

devons... Évidemment, notre tâche est d'assurer que tous les détenus sont en sécurité dans nos établissements, et nous y travaillons sans relâche. Nous devons parfois les loger dans des aires distinctes parce que, comme vous le savez, les détenus tentent d'attaquer ou de blesser d'une façon quelconque le très petit nombre de délinquants qui n'ont pas respecté les valeurs culturelles de l'ensemble des détenus, puisqu'ils ont commis un type d'infractions que les autres n'acceptent pas. C'est là une préoccupation constante dans toutes les juridictions, tant les institutions fédérales ou provinciales.

M. Thacker: Alors la pression des pairs empêche-t-elle qu'un plus grand nombre d'actes violents soient commis lorsque les détenus sont en libération conditionnelle? Les détenus en libération conditionnelle se gardent-ils d'enfreindre les codes, pour ainsi dire, ce qui entraînerait des conditions plus difficiles pour les autres qui sont encore dans les institutions?

M. R. LeBlanc: Je pense qu'il existe un code pour les détenus en liberté, mais l'esprit communautaire n'est pas aussi fort qu'au sein d'une institution où tout le monde est logé au même endroit, où chacun rencontre chacun, où chacun dort dans une cellule ou mange très près des autres. Cet effet n'est donc probablement pas aussi immédiat dans une communauté lorsqu'il y a plus de... particulièrement dans les grandes villes.

M. Thacker: Je vois. Ma prochaine question s'adresse à M. Outerbridge. Avez-vous un autre ensemble d'amendements que vous voudrez soumettre au secteur législatif dans un avenir proche?

M. Outerbridge: Non. Comme vous le savez, il s'agit ici d'une mesure législative ayant un effet à court terme, afin de nous mettre à jour; il existe un processus d'examen des lois portant sur la criminalité et sur les services correctionnels, processus qui tient compte des besoins à plus long terme. Nous ne savons pas encore quels seront les échéanciers, et si elles existent toujours, les deux agences voudront peut-être préparer un autre ensemble d'amendements—c'est-à-dire s'il faut encore sept ou huit ans avant d'obtenir des résultats. Cependant cette mesure semble nous permettre une mise à jour pour l'instant.

M. Thacker: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Robinson, en question supplémentaire.

M. Robinson: Oui, monsieur le président. J'aurais quelques questions supplémentaires à poser.

Sauf erreur, avant 1970, les prisonniers étaient libérés sans aucune surveillance après avoir purgé deux tiers de leur peine. Soit dit en passant, je trouve assez intéressant que les deux raisons invoquées pour l'établissement de la surveillance obligatoire étaient, d'une part, le contrôle du prisonnier, et d'autre part, la motivation à la bonne conduite au sein de l'institution. Une autre raison qui était en théorie un objectif en 1970 vient apparemment d'être abandonnée; à mon avis, cela est bien compréhensible, puisque cet objectif était d'aider le prisonnier à réintégrer la communauté, et en fait, cet objectif n'a jamais existé. Ni l'un ni l'autre des deux témoins

[Texte]

that is the reality, Mr. Chairman, of what is going on here. Certainly it is not perceived to be of any form of assistance to the prisoner. It is probably the most unpopular program within the entire correctional system from the perspective of prisoners.

I want to ask, though, in terms of the other objective: What is the comparison between pre-1970, when prisoners were released at two-thirds without any form of supervision, and post-1970, when prisoners were released on mandatory supervision, in terms of the level of violent crimes that were committed afterward? My understanding is that there is in fact no statistical difference between the two, that the level of violent crimes pre-1970 and post-1970 is virtually the same. And if that is the case, what is the objective of mandatory supervision?

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, first if I may, there are certain restraints imposed upon questions and answers by us in a committee structure. The third point that you raised was one that I was looking for an opportunity to put in, the notion of assistance, and the opportunity did not arise.

If there is any benefit to mandatory supervision, it is in the apprehension and return to prison, short of the commission of new offences, of inmates who otherwise would not have that happen. Consistently, since mandatory supervision ground up to full speed, there has been about a 13% return to prison rate among those released on mandatory supervision, a number of whom one can presume would have committed further criminal offences, violent and otherwise.

Now, the revolving door has shortened the impact of that, but nonetheless that is the surveillance, consistent surveillance statistic with regard to . . .

• 1035

Mr. Robinson: What are the facts? You have hypothesized that they might have done it. The facts are there. The records are there. What do they show about the number of actual crimes that are committed by the mandatory supervision population as opposed to the pre-1970 population who were released without any form of supervision?

Mr. Outerbridge: I am sorry. I do not know of any study that has looked at the before-1970 and after-1970. We can certainly give you statistics on the frequency with which persons released on mandatory supervision commit further violent offences as against those on parole who commit violent . . .

Mr. Robinson: Surely somewhere in your research network someone must have looked at the pre-1970 experience as well. One of the objectives of this was to ensure that fewer offences were committed post-release. I find it rather extraordinary that Mr. Outerbridge is suggesting that no one has looked at that, if that is what he is saying.

[Traduction]

n'ont mentionné cet objectif monsieur le président, et je pense que cela révèle la réalité. Il est certain que la surveillance obligatoire n'est pas perçue comme un moyen d'aider le prisonnier. Du point de vue des prisonniers, c'est probablement le programme le moins populaire de tout le système correctionnel.

Cependant, je voudrais parler des autres objectifs: Si l'on s'intéresse au nombre de crimes violents commis après la libération, quelle comparaison peut-on établir entre la période précédant 1970, alors que les prisonniers étaient libérés après avoir purgé deux tiers de leur peine et sans aucune forme de surveillance, et la période suivant 1970, alors que les prisonniers étaient libérés avec surveillance obligatoire? Sauf erreur, il n'existe aucune différence statistique entre les deux situations, et le nombre de crimes violents commis après libération est essentiellement le même pour les deux périodes. S'il en est ainsi, quel est alors l'objectif de la surveillance obligatoire?

M. Outerbridge: Monsieur le président, si vous le permettez, je dois dire qu'au sein d'un comité comme celui-ci, nous devons respecter certaines limites quant aux questions, ainsi qu'aux réponses que nous fournissons. J'attendais l'occasion de parler de la troisième question que vous avez soulevée, à savoir la notion d'aide; l'occasion ne s'est pas présentée.

Si la surveillance obligatoire comporte un avantage quelconque, c'est qu'elle permet d'appréhender des détenus et de les retourner au pénitencier avant qu'il n'aient eu l'occasion de commettre de nouvelles infractions. Sans ce programme, cela ne serait pas possible. Depuis la pleine mise en oeuvre de la surveillance obligatoire, environ 13 p. 100 des détenus libérés avec surveillance obligatoire sont retournés en prison; on peut présumer qu'un bon nombre d'entre eux auraient commis d'autres infractions criminelles, violentes ou non.

Le principe de la porte tambour a réduit cet impact, mais il n'en demeure pas moins que les données sur les activités de surveillance sont très stables pour ce qui est de . . .

M. Robinson: Qu'en est-il exactement? Vous parlez en posant des hypothèses. Les faits sont là. Les dossiers sont là. Que révèlent-ils à propos du nombre de crimes commis par les détenus placés sous surveillance obligatoire, par opposition aux détenus d'avant 1970 qui étaient libérés sans aucune surveillance?

M. Outerbridge: Je suis désolé. Je ne connais aucune étude portant sur une comparaison entre la situation avant 1970 et après 1970. Nous pouvons certainement vous fournir des statistiques sur la fréquence des infractions avec violence commises par les détenus libérés sous surveillance obligatoire, par rapport aux détenus libérés conditionnellement . . .

M. Robinson: Dans votre réseau de recherche, quelqu'un a sûrement dû se pencher sur la situation avant 1970. L'un des objectifs de ce programme était d'assurer qu'après leur libération, les détenus commettraient moins d'infraction. À mon avis, il est assez extraordinaire que M. Outerbridge laisse entendre que personne n'a étudié cette situation, si c'est bien ce qu'il affirme.

[Text]

Mr. Outerbridge: I know a study was done on mandatory supervision, but that was about eight years ago.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would ask that the board quickly assemble this information. The information is available. The data are available. As I say, I am astonished that this has not been done by now, given the objectives that were originally established for mandatory supervision.

Mr. Outerbridge: If I may make one comment, I am not sure the data are available. With respect, do you know the state of criminal statistics we have been working hard over the last 15 or 16 years to try to make respectable? I am not sure of the degree to which those data would be available in the pre-1970 era.

Mr. Robinson: Well, if it is there, please find it and get it for us.

Of the 11 people who were gated in 1982-83, 5 committed no further offence; 6 were convicted of subsequent offences. I guess what I am wondering is, what has been done with those 6, and what will be done with the 100 or 200 people who are gated under this legislation? What assurance do we have as a community and as a society that they are not just going to be held until warrant expiry and then dumped on the street; in which case, of course, they are going to be, if not as dangerous as, I suspect more dangerous than, they are at two-thirds of their sentence. The studies that have been done—the conditional release study that was done for the Minister, the mandatory supervision study—both rejected the approach taken in this bill.

What specific programs—I guess I would have to ask Mr. LeBlanc—are going to be created—because presumably they do not exist now; the state of programs for dealing with sexual offenders in our federal penitentiary system is a national disgrace—are going to be created to deal with these 100 or 200 people, and what has been done with the 6 people who were gated?

Mr. R. LeBlanc: If I could speak to the second question, on what programs, the Minister has indicated that we will be reviewing our program relative to this population. I could not give you an answer this morning on what specific programs. But the first effort will be to assess the impact on our current programs, which are quite extensive—there are a variety of them across the country—to ensure that they are satisfactory relative to the population.

About the review system, perhaps Mr. Outerbridge could comment on that.

Mr. Robinson: So at this point you have no specific programs lined up to deal with this new population. What about the six people? Let us deal with them. The board gated six people. They were put back into the penitentiary system. What are you doing with those six people that is in any way going to make them less of a danger to the community when they are released than when they were released on MS?

[Translation]

M. Outerbridge: Je sais qu'une étude a été réalisée sur la surveillance obligatoire, mais c'était il y a environ huit ans.

M. Robinson: Monsieur le président, je demanderais à la Commission de compiler cette information rapidement. Ces renseignements existent. Ils sont disponibles. Comme je l'ai dit, je suis étonné que cela n'ait pas encore été fait, considérant les objectifs originaux de la surveillance obligatoire.

M. Outerbridge: Si vous permettez, je ne suis pas certain que ces données soient disponibles. Savez-vous dans quel État se trouvent les statistiques sur la criminalité? Depuis 15 ou 16 ans, nous travaillons très fort pour essayer de les rendre respectables. Je ne suis pas certain que des données soient disponibles pour cette période précédant 1970.

M. Robinson: Si ces données existent, veuillez les trouver et nous les faire parvenir.

Des 11 personnes dont la libération a été bloquée en 1982-1983, cinq n'ont pas commis d'autres infractions; six ont été reconnus coupables d'autres infractions. Je voudrais savoir ce qu'on a fait de ces six personnes, et ce qu'il adviendra des 100 ou 200 personnes dont la libération est bloquée en vertu de cette mesure législative? Notre communauté et notre société peut-elle être assurée que ces personnes ne sont pas simplement incarcérées jusqu'à l'expiration de leur mandat, pour ensuite être relâchées dans la rue? S'il en est ainsi, il est évident que ces détenus seront tout aussi dangereux, sinon même plus dangereux que s'ils avaient été libérés après avoir purgé deux-tiers de leur peine. Les études réalisées—l'étude sur la libération conditionnelle effectuée pour le Ministre, de même que l'étude sur la surveillance obligatoire—ces deux études rejettent l'approche adoptée dans ce projet de loi.

Quels programmes précis—je devrais poser cette question à M. LeBlanc—seront établis—parce que je présume qu'ils n'existent pas encore; l'état des programmes destinés aux délinquants sexuels dans notre système fédéral de pénitenciers est une honte nationale—donc quels programmes seront créés pour régler le cas de ces 100 ou 200 personnes, et qu'a-t-on fait des six détenus dont la libération a été bloquée?

M. R. LeBlanc: Je répondrai d'abord à la deuxième question, au sujet des programmes. Le Ministre a indiqué que nous allons évaluer notre programme destiné à cette population. Je ne saurais vous répondre précisément ce matin. Dans un premier temps, nous évaluerons l'effet de nos programmes actuels, programmes qui sont assez considérables. Nous en avons tout un éventail dans l'ensemble du pays. Nous voudrions nous assurer qu'ils satisfont les besoins des détenus.

Quant au système d'examen, M. Outerbridge pourra peut-être répondre à cette question.

M. Robinson: Donc, à l'heure actuelle, il n'existe aucun programme précis destiné à cette nouvelle population. Qu'en est-il des six détenus dont on a bloqué la libération? Que leur est-il arrivé? La Commission a bloqué la libération de six détenus. Ils ont été réintégrés au système pénitencier. Que faite-vous avec ces six détenus afin que, lorsqu'ils seront libérés, ils seront moins dangereux qu'au moment où ils ont été libérés sous surveillance obligatoire?

[Texte]

Mr. R. LeBlanc: We have programs of a great variety. It would depend on which institution these individuals were housed in. There are programs for sexual offenders. There are a variety of programs in the service at the moment. So my comments are that we have programs in place; they are quite extensive; they are varied; they are of good quality; and I am confident we can meet the needs of the inmates who will be impacted on by this legislation.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would certainly like Mr. LeBlanc to provide for this committee within the next week a comprehensive outline of what programs are available to deal with violent offenders and to deal with sex offenders within the Correctional Service. I would like to get that information.

Mr. Outerbridge: We are well aware of the fact that if this bill goes into effect and detention orders are placed on inmates they will remain in the institution, with the possibility that they will remain until their warrant expiry date. Although that would seem to be a relatively simple response to it, as you have quite rightly pointed out, it does not respond to the reality, which is that these inmates, by and large, will be released at some point or another.

• 1040

The legislation requires a yearly review and a more frequent review, if we wish, with the idea of having a number of alternatives. Number one, the detention order can be changed and replaced with release to a community-based residential centre, which would be a minimum security penitentiary under the Corrections Act. But we are also aware of the fact that we are going to have to review these cases, the very difficult ones, with regard to coming down to a very difficult value judgment.

On a pre-warrant expiry level, is it a better risk to have a reintroduction program of a high-risk person into the community or is it better to have him remain until the very last day? I think that inevitably we are going to have to face that from time to time with inmates, hopefully with as few as possible. But that is going to be a judgment that will keep the board involved throughout the whole process.

Mr. Robinson: I have one final brief question, if I may, Mr. Chairman. Perhaps either Mr. LeBlanc or Mr. Outerbridge could inform this committee as to the existence of any studies that would indicate if it is possible to predict, as this bill asks you to predict, future violence. I am suggesting, Mr. Chairman, to the committee and to Mr. Outerbridge, and I think he is aware of the fact, that no such studies exist. It is a gamble at best. To the extent that any studies have been done, they have shown that one cannot, with any degree of accuracy, predict future violence. That is the whole underpinning of this bill.

Mr. Outerbridge: The purpose of this bill, if I may, Mr. Chairman, is really to meet a short-term problem. I accept that in the long run there are no mechanisms that can do it. Certainly there are no statistical mechanisms that have been found to be any better than the exercise of human judgment. In our decision-making with these cases we have at least the

[Traduction]

M. R. LeBlanc: Nous avons une grande variété de programmes. Cela dépendrait donc de l'institution dans laquelle ces détenus se trouvent. Il y a des programmes pour les délinquants sexuels. Nous disposons actuellement d'une grande variété de programmes. Tout ce que je puis dire c'est que nous avons ces programmes en place, ils sont variés, complets et de bonne qualité. Je suis confiant de pouvoir satisfaire les besoins des détenus qui subiront les effets de cette mesure législative.

M. Robinson: Monsieur le président, je voudrais bien que, d'ici une semaine, M. LeBlanc fournisse au Comité une description complète des programmes existants et destinés aux délinquants violents de même qu'aux délinquants sexuels. Je voudrais bien recevoir ces renseignements.

M. Outerbridge: Nous sommes bien conscients du fait que, si ce projet de loi est adopté et que des ordonnances de détention sont imposées aux détenus, ces derniers demeureront au sein des institutions, possiblement jusqu'à la date d'expiration de leur mandat. Quoique cela puisse paraître une réaction relativement simple, comme vous l'avez si bien dit, cela ne correspond pas à la réalité, à savoir que ces détenus seront libérés à un moment ou l'autre.

En vertu de la loi, nous devons faire une évaluation annuelle; nous pouvons le faire plus souvent si nous le désirons, dans le but de présenter un certain nombre de possibilités. Tout d'abord, l'ordonnance de détention peut-être changée et remplacée par la libération dans un établissement résidentiel communautaire, c'est-à-dire un pénitencier à sécurité minimum en vertu de la Loi sur les services correctionnels. Cependant nous sommes également conscients du fait que nous devons examiner ces cas très difficiles, et que nous devons porter un jugement de valeur très délicat.

Avant l'expiration du mandat, est-il préférable d'établir un programme de réintroduction dans la communauté des détenus présentant des risques élevés, ou est-il préférable de les garder en institution jusqu'au tout dernier jour? Il est inévitable qu'à l'occasion, nous devons régler le cas de tel détenu, en espérant qu'il y en ait le moins possible. La commission devra toujours garder ces questions à l'esprit.

M. Robinson: Une dernière petite question, si vous le permettez, monsieur le président. M. LeBlanc ou M. Outerbridge pourrait renseigner le Comité sur l'existence d'études qui révéleraient s'il est possible de prédire la violence dans l'avenir, comme ce projet de loi vous demande de le faire. À mon avis, monsieur le président, de telles études n'existent pas, je pense que M. Outerbridge en est conscient. C'est un jeu de hasard, même dans les meilleures conditions. Dans la mesure où des études ont été réalisées, elles ont démontré qu'il est impossible de prédire avec exactitude la possibilité d'actes de violence dans l'avenir. Voilà qui sous-tend tout ce projet de loi.

M. Outerbridge: Si vous le permettez, monsieur le président, la raison d'être de ce projet de loi est vraiment de résoudre un problème à court terme. Je reconnais qu'à long terme, il n'existe aucun mécanisme efficace. Il n'existe certainement aucune méthode statistique qui soit supérieure au jugement humain. Pour prendre des décisions sur ces cas, nous nous

[Text]

judgment of three people, most of whom have a good deal of experience in this matter.

Fundamentally this was what we had to look at when the issue of gating came forward: whether or not there comes a time when, on the basis of repeated violent or sexual behaviour, one should be able to make a decision that must err on the side of caution. This was the position that we took, because we felt it was the quickest way to bring before the courts the question, to find out whether or not indeed we did have that authority.

Mr. Robinson: To delay release.

Mr. Outerbridge: Yes, to delay release. Frankly, somewhere down the line I did not want to see that be given to us or recognized as being an authority we had not indeed exercised, with so many violent offences that are taken on in the meantime.

So in effect, yes, science does not, with a very high degree of skill, allow us to predict. At the same time, however, we are dealing with people whose track record has been violence and the other criteria—lack of concern for other people, a level of viciousness and so on. We felt in the gating this was an area in which we would have to err on the side of caution. Certainly that is the position the Minister is taking in putting this bill forward now.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much.

I think the committee has agreed that we would like to adjourn this particular meeting at this hour, because there is a subsequent steering committee meeting to be held immediately. I do not believe there are any further questions.

I would like to thank the witnesses for coming forward this morning on behalf of all members of the committee. Thank you very much.

The meeting is adjourned.

[Translation]

fondons sur le jugement de trois personnes dont a plupart ont une bonne expérience de ces questions.

Voici fondamentalement ce dont nous devons tenir compte lorsque la question du blocage des libérations a été soulevée: à la suite d'actes violents ou d'infractions sexuelles répétés, arrive-t-il un point où il est préférable de faire preuve de prudence, même si elles est exagérée? C'est la position que nous avons adoptée, car nous avons cru que c'était la façon la plus rapide de soumettre la question aux tribunaux, et de découvrir si nous disposions de cette autorité.

M. Robinson: De retarder la libération.

M. Outerbridge: Oui, retarder la libération. Franchement, je ne voulais pas qu'à un moment donné on nous accorde cette autorité ou qu'on nous accuse de ne pas l'avoir exercée, avec tous ces crimes violents commis entre temps.

Il est donc vrai que la science ne nous permet pas de faire de très bonnes prédictions. Cependant, simultanément, nous avons affaire à des gens qui ont souvent été violents, qui ne se préoccupent pas des autres, qui font preuve d'une certaine malice, etc.. Quand est venu le temps de bloquer les libérations, nous avons cru devoir faire preuve d'une grande prudence. C'est certainement la position qu'adopte le ministre lorsqu'il présente ce projet de loi.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup.

Les membres du Comité avaient convenu de lever la séance maintenant, parce que nous tenons immédiatement une réunion du Comité directeur. Je ne crois pas qu'il y ait d'autres questions.

Au nom de tous les membres du Comité, je désire remercier les témoins de s'être présentés ce matin. Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. W. Outerbridge, Chairman, National Parole Board;

M. W. Outerbridge, président, Commission nationale des libérations conditionnelles;

Mr. Réal LeBlanc, Commissioner of Correctional Services Canada.

M. Réal LeBlanc, commissaire des Services correctionnels du Canada.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Tuesday, November 5, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le mardi 5 novembre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Pauline Browes
Darryl L. Gray
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
David Kilgour
Fred King
Rob Nicholson
John V. Nunziata

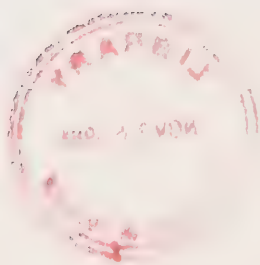
David Orlikow
Peter Peterson
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Bernard Valcourt
Bill Vankoughnet
Gerry Weiner

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 5, 1985

(4)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code, met at 11:11 o'clock a.m., this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Jim Jepson, Fred King, John V. Nunziata, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker and Bill Vankoughnet.

In attendance: Donald MacDonald, Researcher, Law and Government Division, Library of Parliament.

Witnesses: From the St. Leonard's Society of Canada: L.A. Drouillard, Executive Director; W.T. McGrath, Member, Board of Directors.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code. (See *Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985, Issue No. 1*).

By unanimous consent, the Chairman called Clause 1 of Bill C-67 and Clause 1 of Bill C-68.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 NOVEMBRE 1985

(4)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 11 h 11, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: Jim Jepson, Fred King, John V. Nunziata, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Bill Vankoughnet.

Aussi présent: Donald MacDonald, chargé de recherche, Division du droit et du gouvernement, Bibliothèque du parlement.

Témoins: De la Société St-Léonard du Canada: L.A. Drouillard, directeur exécutif; W.T. McGrath, membre, Conseil d'administration.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985, fascicule n° 1*).

Par consentement unanime, le président met en délibération l'article 1 du projet de loi C-67 et l'article 1 du projet de loi C-68.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 12 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, November 5, 1985

• 1110

The Chairman: We have a quorum present so I would like to call the meeting to order. It is by unanimous consent that we proceed with calling clause 1 of Bill C-67 and clause 1 of Bill C-68.

This morning I would like to welcome Mr. L.A. Drouillard, the Executive Director of the St. Leonard's Society of Canada, as well as Mr. W.T. McGrath, a member of the Board of Directors. I understand that you have an opening statement you would like to make, and after that I am sure the committee will probably have some questions for you. So with that, would you kindly proceed please.

Mr. W.T. McGrath (Member, Board of Directors, St. Leonard's Society of Canada): Mr. Chairman, you have in front of you, hopefully, a document which is listed regarding Bill S-32, the Senate bill, which is dated 1983. We considered revising this document in terms of the present two bills, but the two positions are so similar we thought it might be interesting to keep the original document but read into it the present bills instead of Bill S-32.

It says at the top of the first page that the St. Leonard's Society of Canada is a coast-to-coast network of halfway houses assisting ex-offenders to re-establish themselves in the community. The first St. Leonard's house was opened in 1962. Today there are now 20 member houses and another 4 houses are in the process of development and will be in operation soon. This presentation is based on the broad experience of the staff of St. Leonard's Society houses in dealing with several thousand men on mandatory supervision since its inception in 1970.

Our first recommendation is that the provision for earned remission, which applies to inmates in Canadian penitentiaries, be retained but that the provision for mandatory supervision be rescinded.

Under the next heading of rescinding the mandatory supervision: Bill S-32, and read into that the new bill, provides for the continuation of mandatory supervision with adaptations that will increase the control as opposed to the helping function. We are of the opinion that mandatory supervision should be eliminated for the following reasons—first of all, inmate attitude.

There is a strong conviction among penitentiary inmates that mandatory supervision is unjust and dishonest. They feel they have earned their remission and that it is unjust that this earned freedom be placed in jeopardy through the superimposition of mandatory supervision. Further, they consider it dishonest to continue speaking of earned remission when that remission is subject to revocation. They feel that what they

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 5 novembre 1985

Le président: Puisque nous avons le quorum j'aimerais ouvrir la séance. Il y a consentement unanime pour mettre en délibération l'article 1 du projet de loi C-67 et l'article 1 du projet de loi C-68.

J'aimerais souhaiter la bienvenue ce matin à M. L.A. Drouillard, directeur général de la Société Saint-Léonard du Canada, ainsi qu'à M. W.T. McGrath, membre du conseil d'administration. Je sais que vous avez des remarques préliminaires à nous faire, après quoi le Comité voudra sans doute vous poser des questions. Je vous demanderais donc de bien vouloir commencer, s'il vous plaît.

M. W.T. McGrath (membre du conseil d'administration, Société Saint-Léonard du Canada): Monsieur le président, vous avez devant vous, je l'espère, un document qui a été présenté au moment de l'étude du projet de loi S-32, le projet de loi du Sénat, daté de 1983. Nous avons envisagé de réviser ce document à la lumière des deux projets de loi actuels, mais les deux positions se ressemblent tellement que nous avons pensé qu'il serait intéressant de garder le document original en lisant à la place du projet de loi S-32 les projets de loi actuels.

Nous disons en haut de la première page que la Société Saint-Léonard du Canada est un réseau national de centres de transition qui aident les ex-détenus à se réadapter au sein de la collectivité. Les premières maisons de Saint-Léonard ont ouvert leurs portes en 1962. Il existe aujourd'hui 20 maisons membres et 4 autres maisons sont en voie de préparation et devraient s'ouvrir bientôt. Cet exposé se fonde sur l'expérience considérable du personnel des maisons de la Société de Léonard dans ses rapports avec plusieurs milliers d'hommes sous surveillance obligatoire depuis leur début en 1970.

Nous recommandons, premièrement, que la disposition qui porte sur la réduction de peine méritée, et qui s'applique aux détenus des pénitenciers canadiens, soit retenue mais que la disposition qui porte sur la surveillance obligatoire soit abrogée.

Au chapitre suivant, qui traite de l'abrogation de la surveillance obligatoire, le projet de loi S-32, au lieu duquel vous devez lire le nouveau projet de loi, prévoit que la surveillance obligatoire soit maintenue avec certaines adaptations qui augmentent le contrôle plutôt que l'aide accordée. Nous sommes d'avis que la surveillance obligatoire devrait être supprimée pour les raisons suivantes: tout d'abord, l'attitude des détenus.

Les détenus dans les pénitenciers sont fermement convaincus que la surveillance obligatoire est injuste et malhonnête. Ils estiment qu'ils ont mérité leur réduction de peine et qu'il est injuste que cette liberté méritée soit menacée par la surveillance obligatoire. Par ailleurs, ils estiment qu'il est malhonnête de continuer à parler de réduction de peine méritée alors que cette réduction peut être révoquée. Ils trouvent qu'ils devraient

[Texte]

have earned should be theirs to enjoy without interference. As a result, they approach mandatory supervision with bitterness and resentment, a frame of mind which is not conducive to positive participation. They see little or no benefit to them in mandatory supervision and participate only to the extent that it is unavoidable.

This attitude is in contrast to the attitude of inmates placed on parole. Parole is seen as a positive benefit to which the parolee has a commitment.

This committee's attention is called to an excellent statement of inmates' attitudes toward mandatory supervision that appears in the January, 1983 issue of *The Canadian Journal of Criminology*. It was written by Mr. Graham Stewart and is entitled *Mandatory Supervision: Politics and People*.

Reduction in the effectiveness of remission. The fact that earned remission is subject to mandatory supervision lessens its attraction for the inmates. If there were no mandatory supervision, the inmates would be much more enthusiastic about earning remission. Remission would then be more effective in encouraging inmate participation in institutional programs and in reducing the risk of institutional violence.

Damage to the public image of parole. We are of the opinion that parole is a most important resource in reducing the damage caused by crime. We therefore consider it essential that parole's public image be maintained at a high level. We believe that the existence of mandatory supervision detracts seriously from the public's concept of parole. When a person on mandatory supervision gets involved in a serious crime, the National Parole Board is criticized for releasing the inmate, when in fact the board has nothing to do with the release. Doubts are thus raised in the public mind about the efficiency of the National Parole Board, and public trust in the parole system is weakened.

• 1115

The "control" effect of mandatory supervision is limited. In the report of the Solicitor General's committee on mandatory supervision, 1981, the following quotes appear:

It was impossible to assess definitely whether, under what circumstances, and with whom Mandatory Supervision was effective . . .

Related to this issue is the preventive effect of so called technical revocations. Many have argued that these revocations are invaluable when compared to the crimes that might have been committed, by revoked offenders; however, the research literature to date on the subject says little to support the contention.

On the other hand, Dr. Irwin Waller, in his matters as the availability of employment, family ties and housing do have a beneficial effect on released inmates.

[Traduction]

pouvoir profiter sans ingérence de ce qu'ils ont mérité. Ils envisagent donc la surveillance obligatoire avec amertume et rancune, une attitude qui n'est guère propice à une participation positive. Ils ne voient guère d'avantage pour eux à la surveillance obligatoire et ne participent que dans la mesure où ils ne peuvent l'éviter.

Cette attitude est très différente de l'attitude des détenus qui sont mis en liberté conditionnelle. La libération conditionnelle présente à leurs yeux un intérêt certain et le détenu en liberté conditionnelle se sent responsable.

Nous attirons l'attention du Comité sur une excellente description des attitudes des détenus envers la surveillance obligatoire dans le numéro de janvier 1983 de la revue *The Canadian Journal of Criminology*. M. Graham Stewart est l'auteur de l'article, intitulé *Mandatory Supervision: Politics and People*.

La réduction de peine perd de son efficacité. Le fait de soumettre la réduction de peine méritée à la surveillance obligatoire rend cette mesure moins intéressante aux yeux des détenus. S'il n'y avait pas de surveillance obligatoire, les détenus seraient beaucoup plus enthousiastes à l'idée de mériter une réduction de peine. Cette possibilité encouragerait plus les détenus à participer aux programmes institutionnels et diminuerait le risque de violence dans les prisons.

Préjudices à l'image publique de la libération conditionnelle. Nous sommes d'avis que la libération conditionnelle est une des ressources des plus importantes pour réduire les dégâts entraînés par le crime. Nous estimons donc qu'il est essentiel de préserver l'image publique de la libération conditionnelle. Nous pensons que la surveillance obligatoire nuit sérieusement à la conception du public de la libération conditionnelle. Lorsqu'une personne sous surveillance obligatoire récidive, la Commission nationale des libérations conditionnelles est critiquée pour avoir relâché le détenu, alors qu'elle n'y avait été pour rien. Le public met ainsi en doute l'efficacité de la Commission nationale des libérations conditionnelles et accorde moins de confiance au système de libérations conditionnelles.

Le «contrôle» exercé grâce à la surveillance obligatoire est limité. Dans le rapport du Comité du solliciteur général sur la surveillance obligatoire, 1981, on lit ce qui suit, et je cite:

Il était impossible d'évaluer de façon définitive la surveillance obligatoire ni de savoir avec qui ou dans quelles circonstances cette mesure s'avérait efficace . . .

Cette question est reliée à celle de l'effet préventif des soi-disant révocations techniques. D'aucuns ont prétendu que ces révocations sont inappréciables lorsqu'on pense aux crimes qui auraient pu être commis par des détenus réincarcérés; cependant, les recherches effectuées jusqu'ici sur ce sujet ne viennent guère appuyer cet argument.

D'autre part, le docteur Irwin Waller, dans son étude *Men Released From Prison* conclut que des questions telles que les possibilités d'emploi, les liens avec la famille et le logement, ont un effet salubre sur les détenus mis en liberté.

[Text]

There is agreement among those involved in treatment programs that treatment is effective only when voluntarily sought. Efforts under mandatory supervision to force social rehabilitation are bound to fail.

We are of the opinion that the money spent on mandatory supervision could be far more profitably spent if mandatory supervision were terminated and the money turned over to voluntary programs of help and assistance for ex-inmates.

Double jeopardy. Most of us in correctional work recognize that those inmates having been denied early release on parole are those in most need of assistance, support and guidance, such as halfway houses, upon their statutory release from prison. However, while a halfway house program should be a positive, constructive experience, on mandatory supervision it becomes an extra level of surveillance 24 hours a day, actually more than doubling the jeopardy of return to prison for technical violations. The positive motivation of the potential halfway house resident is severely undermined.

The provincial experience. Inmates of provincial prisons may earn remission, but they are not subject to mandatory supervision. No province sees the need to introduce mandatory supervision.

The unfairness of the federal-provincial variation. The fact that inmates of provincial prisons may earn remission, but are not subject to mandatory supervision, places inmates of federal penitentiaries at an unfair disadvantage, since they are subject to mandatory supervision. The real difference between a sentence of two years and two years less a day is not one day, but eight months. The elimination of mandatory supervision for federal inmates would correct this unfair situation.

Strengthen Earned Remission. Our reasons for advocating the continuation of earned remission are these:

(a) Effect on inmate morale. The opportunity to earn remission gives the inmate hope for a better future and a goal to work towards.

(b) Safety and good order in the penitentiaries. The opportunity to earn remission encourages the inmates to participate in institutional programs and to abide by the institutional rules. Earned remission thus contributes to the safety and good order of the institution.

(c) Increase in penitentiary population. If earned remission were terminated there would be an immediate and major increase in penitentiary population. Several new penitentiaries would be required to house the additional inmates, and a considerable increase in staff would be required. The cost would be prohibitive.

[Translation]

Ceux qui participent à des programmes de traitement s'entendent pour dire que le traitement n'est efficace que lorsque la personne s'y prête volontairement. Toute tentative d'obliger un détenu à une réadaptation sociale dans le cadre de la surveillance obligatoire est nécessairement vouée à l'échec.

Nous sommes d'avis que les fonds accordés à la surveillance obligatoire seraient utilisés à bien meilleur escient si on mettait fin à la surveillance obligatoire et on accordait ces fonds à des programmes volontaires d'aide pour les ex-détenus.

Double risque. La plupart d'entre nous qui travaillons dans le secteur carcéral reconnaissent que les détenus à qui on a refusé une libération conditionnelle rapide sont ceux qui ont le plus besoin d'aide, de soutien et de conseils, par exemple que dans les centres de transition, au moment de leur mise en liberté statutaire de la prison. Cependant, alors que le programme des centres de transition devrait être une expérience positive et constructive, il ne fait que représenter un niveau supplémentaire de surveillance 24 heures par jour lorsqu'on y ajoute la surveillance obligatoire. Cette situation ne fait que doubler, et même plus, le risque de voir les détenus réincarcérés pour des violations techniques. Cela mine donc sérieusement la motivation du futur résident du centre de transition.

L'expérience provinciale. Les détenus des pénitenciers provinciaux peuvent se mériter une réduction de peine mais ils ne sont pas soumis à la surveillance obligatoire. Aucune province ne voit la nécessité d'adopter la surveillance obligatoire.

L'injustice des différences fédérales-provinciales. Le fait que les détenus des pénitenciers provinciaux peuvent se mériter une réduction de peine mais ne sont pas soumis à la surveillance obligatoire place les détenus des pénitenciers fédéraux dans une position désavantageuse et injuste puisqu'ils sont soumis à la surveillance obligatoire. La véritable différence entre une peine de deux ans et une peine de deux ans moins un jour n'est pas un jour, mais huit mois. La suppression de la surveillance obligatoire dans le cas des détenus fédéraux devrait corriger cette situation inéquitable.

Renforcement de la réduction de peine méritée. Les raisons pour lesquelles nous préconisons le maintien de la réduction de peine méritée sont les suivantes:

a) Incidence sur le moral des détenus. La possibilité de mériter une réduction de peine permet au détenu de croire à un avenir meilleur et d'avoir un objectif vers lequel il peut tendre.

b) Sécurité et ordre dans les pénitenciers. La possibilité de mériter une réduction de peine incite les détenus à participer aux programmes et à respecter les règlements de l'établissement. La réduction de peine méritée contribue ainsi à la sécurité et à l'ordre dans les prisons.

c) Augmentation de la population des pénitenciers. Toute suppression de la réduction de peine méritée entraînerait une augmentation immédiate et considérable de la population des pénitenciers. Plusieurs nouveaux pénitenciers seraient nécessaires pour loger les nouveaux détenus et une augmentation considérable du personnel s'imposerait. Les coûts en seraient prohibitifs.

[Texte]

Recommendation 2. It is recommended that the provision contained in proposed subsection 24.11 of Bill C-67 that would bar an inmate whose mandatory supervision has been revoked from again earning remission in relation to the current offence be rejected.

If our recommendation 1, above, is adopted and mandatory supervision is terminated, then obviously proposed subsection 24.11 of the bill would have no meaning. We hope this is the course events will follow. However, if mandatory supervision is retained, it should, in our opinion, continue to function under present rules, and the proposal set out in proposed subsection 24.11 should be rejected.

The main concern is with people on mandatory supervision who commit serious crimes. This provision will not accomplish the desired aim of deterring such offenders. It is inconceivable that a person planning an offence such as armed robbery will be deterred by the risk of losing the right to earn remission. He or she would find the sentencing powers of the court for the new offence a far greater deterrent.

• 1120

Nor is this provision needed to extend control over the dangerous offender. The court that sentences on the new offence could provide such control through an extended sentence. The dangerous offender's actions are predicated on not getting caught.

Our fear is that this provision will work to the detriment of offenders on mandatory supervision who commit major offences or technical infractions of the rules and that it will fail in its intent of controlling dangerous offenders.

Some months ago the Solicitor General set up a committee to advise him on the development of policies and programs for dealing with dangerous offenders. To enact proposed section 24.11 now would anticipate the work of that committee. We, and others, call for the postponement of changes to releasing procedures until the advice of this consulting committee can be received and considered.

Recommendation 3: It is recommended that if the provisions of proposed section 24.11 are enacted despite our recommendation then the prevention of the earning of remission by those returned to prison upon revocation of mandatory supervision be limited to those revoked along with a conviction or a new indictable offence only.

If either recommendation 1 or 2 above is adopted then this recommendation would not apply. If the provisions of proposed section 24.11 are enacted then this limitation would go a long way to (a) resolve the fear, as we have expressed it in paragraph 3 of recommendation 2 above, that severe restrictions would result for minor offences and technical revocations and (b) in our opinion solve the need of the Solicitor General to pursue a review of the reasons for revocation in order to lessen the possibilities of engulfing minor offenders as expressed to us by the current Minister of Justice.

[Traduction]

Recommendation n° 2. Nous recommandons que soit rejetée la disposition contenue dans le paragraphe 24.11 du projet de loi C-67, qui interdit aux détenus dont la mise en liberté sous surveillance obligatoire a été révoquée de mériter une réduction de peine en relation avec le présent délit.

Si notre première recommandation est adoptée et que la surveillance obligatoire est supprimée, le paragraphe 24.11 proposé dans ce projet de loi ne sera donc évidemment plus pertinent. Nous espérons que c'est ce qui va se produire. Cependant, si on maintient la surveillance obligatoire, les règlements actuels devraient continuer de s'appliquer et la proposition décrite au paragraphe 24.11 devrait être rejetée.

Nous nous inquiétons surtout des personnes sous surveillance obligatoire qui commettent des crimes sérieux. Cette disposition ne répondra pas à l'objectif visé, notamment, celui de dissuader ces délinquants. Il serait inconcevable que quelqu'un qui prépare un crime tel qu'un vol à main armée soit dissuadé par la possibilité de ne pas se voir accorder une réduction de peine méritée. Les pouvoirs de condamnation du tribunal dans le cas du nouveau délit le dissuaderaient beaucoup plus.

Cette disposition n'est pas non plus nécessaire pour élargir le contrôle exercé sur le délinquant dangereux. Le tribunal qui prononce une sentence dans le cas de la nouvelle infraction peut exercer ce contrôle grâce à une sentence prolongée. Le délinquant dangereux agit de façon à ne pas se faire prendre.

Nous craignons que cette disposition nuise aux délinquants sous surveillance obligatoire qui commettent des infractions majeures ou des infractions techniques des règlements, et qu'elle ne réussisse pas à contrôler les délinquants dangereux.

Il y a quelques mois, le Solliciteur général a mis sur pied un comité pour le conseiller sur la mise au point de politiques et de programmes sur les délinquants dangereux. On anticiperait sur le travail de ce comité en adoptant maintenant le paragraphe 24.11 qui est proposé. Nous demandons, de concert avec d'autres, que l'on reporte les modifications aux procédures de mise en liberté jusqu'à ce que l'on puisse entendre et étudier les conseils de ce comité consultatif.

Recommendation n° 3: Nous recommandons que si les dispositions du paragraphe 24.11, qui est proposé, sont adoptées malgré nos recommandations, que l'interdiction d'une réduction de peine méritée au détenu dont la mise en liberté sous surveillance obligatoire est révoquée soit limitée au cas où il y a une condamnation ou un nouvel acte criminel seulement.

Si l'une ou l'autre des recommandations n° 1 et 2 ci-dessus est adoptée, cette recommandation ne sera plus pertinente. Si les dispositions du paragraphe 24.11 sont adoptées, cette restriction a) contribuerait énormément à soulager les inquiétudes, telles qu'exprimées au paragraphe 3 de la recommandation n° 2 ci-dessus, à l'effet que des restrictions sérieuses seraient imposées dans le cas d'infractions mineures ou de révocations techniques et b) éviterait, à notre avis, au Solliciteur général de poursuivre un examen des raisons de la révocation afin de réduire la possibilité que les délinquants

[Text]

Recommendation 4: It is recommended that if the provisions of proposed section 24.11 are enacted then they not be retroactive. If either recommendation 1, 2 or 3 above is adopted then this recommendation would not apply. If proposed section 24.11 is enacted then it should not, in our opinion, be retroactive. It seems to us to be unfair to change the rules part way through the game. We recommend that sentences given prior to the coming into force of proposed section 24.11 continue under the present rules governing mandatory supervision.

This, as I say, is a document prepared some time ago. We let it stand because we thought it was interesting to see the similarity of the situation.

I would now like to add a fifth recommendation, which is that we are opposed to the system, if that is the phrase, as set out in Bill C-67 and Bill C-68 having to do with mandatory supervision and we suggest in its place a system whereby each inmate would be assessed for parole eligibility at an estimated date of conditional release at no later than one-sixth of the sentence. This recommendation is a rather broadly based one which in effect would introduce a different system. I am going to ask Mr. Drouillard to expand on the implications of that recommendation.

Mr. L.A. Drouillard (Executive Director, St. Leonard's Society of Canada): Basically, in facing the possible reality of all four recommendations not being accepted, the members of our organization, at a conference two weeks ago, passed a resolution—and this is the resolution Mr. McGrath read—which totally ignores both concepts. So it is being proposed as another totally different idea which some people would refer to as MAP, the Mutual Agreement Plan.

The MAP would be a plan set with and by the National Parole Board at the earliest possible date, the one-sixth date, to project what point in time and what conditions would need to be met for a person to be released on conditional release. We do not care then about what names are given to that conditional release or the various forms of it, but basically to give as early as possible in the sentence targets for the whole system—the correctional service, the inmate, the releasing authority or the board, and all other persons involved with the inmate—to give them some clear objectives as well as some very clear limitations.

• 1125

We have a problem with the issue of the rights of people being considered to be dangerous and serving sentences under existing statutes and regulations, and almost in a way being reconsidered for an extension of the imprisonment part of the sentence—almost a sentence within a sentence—as is proposed in Bill C-67. One way we think we can get around that is a totally new system of mapping for those people who probably

[Translation]

mineurs soient engouffrés, comme l'a soulevé le ministre de la Justice actuel.

Recommendation n° 4: Nous recommandons que si les dispositions du paragraphe 24.11 proposé, sont adoptées, qu'elles ne soient pas rétroactives. Si les recommandations n°s 1, 2 ou 3 ci-dessus sont adoptées, cette recommandation ne sera pas pertinente. Si l'article 24.11 proposé est adopté, nous sommes d'avis qu'il ne devrait pas être rétroactif. Nous pensons qu'il est injuste de changer les règles du jeu à mi-chemin. Nous recommandons que les sentences prononcées avant la mise en vigueur de l'article 24.11 proposé continuent à être appliquées selon les règlements actuels de la surveillance obligatoire.

Comme je l'ai déjà dit, c'est un document qui a été préparé il y a quelques temps. Nous le maintenons parce que nous pensions qu'il était intéressant de constater combien les situations sont similaires.

J'aimerais maintenant ajouter une cinquième recommandation, à l'effet que nous nous opposons au système, si je puis m'exprimer ainsi, qui est décrit dans les projets de loi C-67 et C-68, qui portent sur la surveillance obligatoire, et nous proposons à sa place un système qui permettrait à chaque détenu d'être évalué afin de décider s'il est admissible à la libération conditionnelle à une date approximative, qui correspondrait à un sixième de sa peine, au plus. Il s'agit d'une recommandation assez vaste qui entraînerait la mise en place d'un nouveau système. Je demanderais à M. Drouillard de vous expliquer la portée de cette recommandation.

M. L.A. Drouillard (directeur général, Société St-Léonard du Canada): Étant donné la possibilité réelle que nos quatre recommandations soient rejetées, les membres de notre organisation ont adopté une résolution à une conférence tenue il y a deux semaines. C'est la résolution dont M. McGrath a fait lecture et qui fait fi des deux concepts. Nous faisons donc une proposition entièrement différente, que certains appellent le plan d'entente mutuelle.

Ce plan serait mis en place par la Commission nationale des libérations conditionnelles aussitôt que possible à une date qui correspondrait à un sixième de la sentence, afin de prévoir à quel moment et sous quelle condition quiconque pourrait être libéré sous condition. Nous ne sommes pas préoccupés par les noms que l'on pourrait donner à cette libération conditionnelle ou les formes qu'elle pourrait prendre. Nous voulons surtout identifier aussitôt que possible des objectifs clairs et des limites claires pour les sentences afin d'en faire profiter le système dans son ensemble: le service correctionnel, le détenu, l'autorité ou la commission des libérations conditionnelles, ainsi que tous ceux qui ont des contacts avec les détenus.

Nous sommes préoccupés par la question des droits des détenus considérés comme dangereux qui purgent des peines en vertu de lois et de règlements existants. On semblerait envisager de prolonger leur période d'incarcération, ce qui correspondrait presque à une peine à l'intérieur d'une peine; c'est ce que propose le projet de loi C-67. Nous pensons pouvoir éviter cela en mettant en place une procédure entière-

[Texte]

will not be released on conditional release much earlier than six months prior to their presumptive release date, and to give to all of the others, the majority of inmates, a much clearer, earlier picture of when to get out and how to get out at that time, with commitments by all the parties involved.

About the rights of the people, if Bill C-67 is enacted as it is, I personally have a couple of concerns. These are not representative of any formal resolution by our national organization. They are personal comments.

In the bill, when the Correctional Service—the commissioner—makes a recommendation to the parole board on not releasing someone on mandatory, there is no indication of the notice being given to the subject inmate. While this may be covered in some regulations, I have some concerns that this is not addressed in this bill. In addition, while there is mention of a hearing being held—once again that hearing being conducted in accordance with regulations—we do not have in the bill any commitment to the kind of assistance the inmate, subjected to such a hearing on relative freedom, release from institutionalization, from incarceration . . . we do not have any commitment to the protection of rights, again under this almost quasi-judicial question of a sentence within a sentence.

If the bill is enacted, I urge you to consider assuring, somehow or other, that an inmate who faces this kind of a decision in a hearing will have access to, or may even be offered the provision of, legal assistance; because you are not now just dealing with a parole application, you are dealing with a question of extending incarceration, which is the most severe punishment we have in our Canadian society. So I would like to see some assurance somewhere that he has a lawyer, in addition to the regular kind of in-person assistant of the inmate's choice.

The only other question I have about the bill of a major nature is that we support the increase of the number of members of the National Parole Board. We have needed more members for a long time, especially with some of the court decisions that have come down requiring the time of board members to be spent on matters other than hearings at the early stage of the game, particularly hearings for day parole applications. We support the numbers. I do not know how the numbers were arrived at. I am told the National Parole Board has projected, based on person-years required, the numbers here that they are requiring. But if any more court decisions come down requiring board members to conduct hearings in greater numbers elsewhere, in another part of the system . . . I wonder if having to name the numbers of the board members in an Act of Parliament is the way to go, or rather that there should be some more accessible, easier way to respond to the need to comply—even with this law which is moving back the hearing dates to the one-sixth of the sentence.

[Traduction]

ment nouvelle pour ceux qui ne seront sans doute pas mis en liberté conditionnelle plus tôt que six mois avant la date d'expiration prévue de leur peine. Cette procédure permettrait aussi à tous les autres, c'est-à-dire la majorité des détenus, d'avoir plus tôt une meilleure idée de la date de leur remise en liberté, de la façon de la faire respecter, avec la participation des parties intéressées.

Personnellement, j'ai certaines inquiétudes à propos des droits des individus dans le cas où le projet de loi C-67 serait adopté tel quel. Mes propos ne reflètent aucune résolution officielle de la part de notre organisation nationale. Ce sont des commentaires personnels.

En vertu du projet de loi, lorsque le Service correctionnel—le Commissaire—fait une recommandation à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour qu'un détenu ne soit pas mis en liberté sous surveillance obligatoire, on ne parle pas de l'avis qui serait donné au détenu en question. Même si cette question relève peut-être de règlements quelconques, je suis préoccupé par le fait que ce projet de loi est muet sur ce point. De plus, quoi qu'on parle de tenir une audience, même si cette audience est tenue selon les règlements, le projet de loi ne prévoit aucunement d'accorder de l'aide au détenu qui doit comparaître sur ces questions de liberté relative, de mise en liberté d'un institut, d'incarcération . . . On ne s'engage en aucune façon à protéger les droits, encore une fois dans le cas de cette question quasi-judiciaire d'une peine à l'intérieur d'une peine.

Je vous incite, dans le cas où ce projet de loi serait adopté, à envisager d'offrir d'une façon ou d'une autre au détenu visé par ce type de décision, prise lors d'une audience, une aide juridique. Il ne s'agit plus simplement d'une demande de mise en liberté mais de la question de prolonger la période d'incarcération, ce qui représente la sanction la plus sévère dans notre société canadienne. J'aimerais donc que l'on inscrive quelque part son droit à un avocat, en plus du conseiller interne de son choix qui est normalement fourni.

Mon seul autre point important à propos de ce projet de loi serait que nous appuyions l'augmentation du nombre des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Voilà longtemps que nous avons besoin de plus de membres, surtout dans le cas de certains jugements des tribunaux qui obligent les membres de la Commission à se pencher dès le début, sur des questions autres que les audiences, en particulier dans le cas des audiences qui portent sur des demandes de mise en liberté de jour. Nous sommes d'accord avec les chiffres. Je ne sais pas de quelle façon on les a calculés. Je me suis fait dire que la Commission nationale des libérations conditionnelles a établi des prévisions pour le nombre de membres dont ils ont besoin, en fonction des années-personnes nécessaires. Cependant, si d'autres jugements sont rendus par les tribunaux exigeant que les membres de la Commission tiennent un plus grand nombre d'audiences ailleurs, dans un autre secteur . . . Je ne sais pas si le nombre de commissaires doit être précisé dans une loi du parlement. Ce qu'il faudrait trouver, c'est un meilleur accès, une meilleure

[Text]

The counter, or complementary, proposal in this act has to do with extending the terms of appointment of temporary board members. I wonder about the expertise, the need for training of temporary board members, how they are chosen, how they are picked, and whether that is the best route to take to try to supplement or complement a number of primary board members. Those are just questions on which I do not have any personal positions or more definitive thoughts.

Mr. W. McGrath: May I then underline the essence of this proposed new system or different system. The proposal is that every inmate would have the right to appear before the National Parole Board not later than the expiration of one-sixth of his sentence. At that point, the Parole Board would assess the dangerousness of the individual and if he meets the criteria and the type of criteria set out in the proposed bill. But if the person met the criteria in the sense that the offence for which he was sentenced was itself a violent offence, with such factors as his behaviour in the penitentiary in the meantime, the psychiatric reports, whatever is available to them, the National Parole Board at that point would make an assessment of the case and say to the person that he is not going to be eligible for earned remission.

One of the things we do not like about the proposal in the bill is that the individual does not really know what the situation is. For instance, say, he has a 10-year sentence; he works hard, he behaves himself for seven years and then thinks he is going to be paroled. At the last minute, however, someone says, No, you are not going to be released under mandatory supervision; we are going to keep you until the end of your sentence. We consider that rather a cruel way to deal with people who up to that point do not know what is going to happen to them.

Under the system we propose, where each inmate would appear before the National Parole Board at not later than one-sixth of his sentence, if he fits the criteria, he would then be told by the parole board that stage that he was not going to get earned remission. Of course, the National Parole Board has the authority to later on rescind that decision and give the person the right to earn remission if he behaves himself and if he shows through his behaviour that he is not in fact a dangerous person. The other effect of this would be that mandatory supervision would disappear. Everyone coming out would in effect be on parole and subject to parole supervision, not mandatory supervision.

So those are two implications to the proposal we are making. One, it would give the person a very early decision so he can know where he stands; he is not going to be due for earned remission. Two—well, I guess it is the same; I am repeating myself. I think, Mr. Chairman, we will stop at that point.

The Chairman: Thank you, Mr. McGrath. I would like to introduce Senator Hastings, who has joined us on the committee at this time, Senator, are you here as an observer, or do you want to make a comment?

[Translation]

façon d'assurer la conformité exigée—même à cette loi, qui prévoit des audiences dès le sixième de la peine purgée.

• 1130

On propose d'ailleurs dans le projet de loi d'élargir le mandat des commissaires nommés provisoirement. J'aimerais bien savoir comment ceux-ci seront choisis, s'ils auront besoin de formation et si c'est là la meilleure façon de compléter ou augmenter les effectifs de la Commission. Je n'ai pas pris position là-dessus, et je n'y ai pas vraiment réfléchi, mais ce sont là des questions que je me pose.

M. W. McGrath: Permettez-moi de souligner le principe fondamental du système que nous proposons. Chaque détenu aura le droit, lorsqu'il aura purgé le sixième de sa peine, de comparaître devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. La Commission jugera, à ce moment-là, si le détenu en question est dangereux et s'il répond aux critères énoncés dans le projet de loi. Si le détenu répond aux critères en ce sens qu'il avait été inculpé d'un acte de violence, la Commission sera appelée à décider si le détenu aura droit à une réduction de peine méritée. L'évaluation tiendra compte de son comportement pendant l'incarcération, des rapports psychiatriques, etc.

Si le projet de loi nous déplaît, c'est que, entre autres, il ne permet pas au détenu de savoir où il en est. Disons qu'il était condamné à dix ans de prison. Il travaille fort, il se comporte comme il faut pendant sept ans, il croit qu'on lui accordera une libération conditionnelle. À la dernière minute on lui dit: non. Vous ne serez pas relâché sous surveillance obligatoire. On vous garde jusqu'à la fin. Nous déplorons la cruauté de cette pratique et le fait que les détenus ne savent pas ce qu'ils vont devenir.

Nous proposons donc que chaque détenu compare sa situation devant la Commission lorsqu'il a purgé, au maximum, le sixième de sa peine. S'il est jugé dangereux, on le prévient à ce moment-là qu'il n'aura pas droit à une réduction de peine méritée. Évidemment, s'il se comporte comme il faut et s'il réussit à démontrer qu'il n'est pas vraiment dangereux, la Commission pourra renverser sa décision et lui donner le droit de gagner une remise de peine. D'ailleurs, si ce mécanisme était mis en place, il n'y aurait plus de surveillance obligatoire. Tous les détenus relâchés seraient en libération conditionnelle et non sous surveillance obligatoire.

L'effet de ce que nous proposons serait double: premièrement, le détenu saurait, très tôt, s'il a droit à une réduction de peine méritée. Il saurait donc où il en est. Deuxièmement... eh bien, cela revient au même, je me répète. On va donc en rester là, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur McGrath. Je vous présente le sénateur Hastings, qui vient de se joindre à nous. Êtes-vous là à titre d'observateur, monsieur le sénateur, ou voulez-vous participer au débat?

[Texte]

Senator Hastings: I am here as an observer.

The Chairman: Thank you. Okay, our first questioner is Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I would like first to thank the witnesses for appearing today to share their news and recommendations with us.

I would begin by indicating that in view of the committee's decision not to hear from inmates directly with respect to Bill C-67, I took the opportunity yesterday of visiting Joyceville Penitentiary to speak to the inmates directly with respect to Bill C-67. I spoke to the inmate committee there, and I was somewhat surprised at the position they took with respect to the bill. They appeared to be generally supportive of the bill. Their concern was that they wanted to ensure they had their day in court. They wanted to ensure that before a decision was made, with respect to a detention order, they would have the opportunity to appear before the National Parole Board with or without assistance. They were supportive of the provision that allowed for an annual review of the detention order.

• 1135

They made a number of other comments, Mr. Chairman, which I found to be very enlightening with respect to certain assumptions that are made by people, assumptions that have been articulated at this committee with respect to the whole concept of mandatory supervision. They indicated to me, with respect to those inmates serving long sentences, those inmates have a stake in ensuring that the institution is well run, that they recognize they are there for a long time. Generally, they are not the problem inmates. There seems to have been an assumption—at least I assume—that the long termers, those that saw no light at the end of the tunnel, were the most problematic in our institutions. I was pleased to hear that those are not the ones that are problematic.

The ones that cause the problems are what they refer to as the deucers, those who are there for two to three years. As far as those inmates are concerned, some of them do not care about earned remission and mandatory supervision. They say they are there—there is just enough time to change their socks. They are prepared to make life in the institution miserable for the guards and other inmates. I thought that was an important distinction with respect to what actually occurs there.

With respect to your recommendation regarding legal assistance, I think it is an important one. I also had the benefit yesterday of meeting Professor John Hill, who is with the correctional law project at Queen's University. I spoke to his class there. I was extremely impressed with the work that particular organization does. Professor Hill will be appearing before a committee this afternoon. Unfortunately, the project is not funded by the federal government. It is funded through the Ontario legal aid plan. I hope that the Department of Justice will consider funding that particular organization, because they do some very fine work for inmates. They provide a service that is not provided for by either the correctional investigator or private counsel. A lot of them cannot afford lawyers.

[Traduction]

Le sénateur Hastings: Je suis ici à titre d'observateur.

Le président: Merci. Je donne la parole à M. Nunziata.

M. Nunziata: Je veux commencer, monsieur le président, par remercier les témoins d'avoir accepté de comparaître et de partager, avec nous, leurs opinions et leurs recommandations.

Suite à la décision du comité de ne pas convoquer de détenus, je me suis rendu hier au pénitencier de Joyceville, pour parler directement aux détenus au sujet du projet de loi. Là-bas, j'ai parlé aux membres du comité représentant les détenus et leur position vis-à-vis du projet de loi m'a quelque peu étonné. Ils semblent généralement favorables, mais ils tiennent à avoir l'occasion de se défendre. Ils veulent avoir l'occasion, avant qu'une décision ne soit prise au sujet d'une ordonnance de détention, de comparaître devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, qu'ils soient accompagnés ou non d'un conseiller. Ils sont en faveur de la disposition prévoyant un réexamen annuel de l'ordonnance de détention.

Les détenus ont, entre autres, exprimés des opinions concernant la surveillance obligatoire, des opinions qui m'ont beaucoup éclairé. Lorsqu'il s'agit de surveillance obligatoire, on a tous, y compris les députés, un certain nombre d'idées préconçues. On m'a dit que les détenus qui purgent une forte peine ont intérêt à voir à ce que l'institution soit bien administrée, car ils savent qu'ils en ont pour longtemps. Ce ne sont pas généralement eux qui posent un problème. On a toujours cru—moi, j'ai toujours cru—que ceux dont la peine est plutôt longue, ceux qui ne voient pas de lumière au bout du tunnel, sont les plus difficiles. J'étais ravi d'entendre que ce n'est pas le cas.

Les détenus qui posent le plus de problèmes sont ceux qui ont été condamnés à deux ou à trois ans. Beaucoup d'entre eux se fichent de la surveillance obligatoire et de la possibilité de mériter une réduction de peine. Ils sont là, disent-ils, le temps de le dire. Ils n'hésitent pas à compliquer la vie aux gardiens et aux autres détenus. Il est important, je crois, de faire cette distinction et de bien comprendre la situation.

Vous avez fait une recommandation concernant l'aide juridique, une recommandation que je considère comme importante. J'ai eu le privilège, hier, de rencontrer le professeur John Hill, qui fait partie du projet de droit carcéral de l'Université Queen. J'ai pris la parole devant les étudiants de sa classe. Je dois dire que le projet lui-même m'a beaucoup impressionné. Cet après-midi le professeur Hill comparaitra devant le Comité. Ce projet, malheureusement, n'est pas subventionné par le gouvernement fédéral, mais par l'entremise du programme d'Aide juridique de la province de l'Ontario. J'espère que le ministère envisagera la possibilité de subventionner le projet, car les participants offrent aux détenus un service qui est à la fois excellent et unique. Ni le directeur des enquêtes ni les avocats n'offrent un service comparable. Et

[Text]

I think it is important to keep in mind your recommendation, with respect to legal assistance—something like the correctional law project, which would be of benefit to inmates in all institutions across the country. I would hope that type of program could be expanded.

First of all, perhaps you could comment on the correctional law project and what experiences you have had with it.

Mr. Drouillard: I have had some experience in a very particular way in recent years through the special-handling unit process. I was acting as an independent observer for a period of four years and saw a lot of representations that went to the point of achieving some understanding and some treatment of justness. This was very helpful to the inmates in a process that has a lot of quasi-judicial legal implications with, on the other hand, a lot of discretion and interpretation open to it. In so far as the experience of our houses are concerned, with the inmates they are working with directly, the experience has been very positive with the correctional law project.

I think they have been in a legal system where there is a question of protecting rights. I think they have been very effective and very balanced in their approach to all of the questions.

Mr. Nunziata: I take it that your society would endorse the expansion of that particular project?

Mr. Drouillard: Absolutely. And you are talking only of the Ontario region experience and I think particularly two or three other regions. I am not familiar with any similar projects.

• 1140

I believe in the Quebec region there is a league of prisoners' rights that tries to do the same kind of thing, but it appears to me from news reports only to be much more unilaterally advocacy oriented than I think the correctional law project at Queen's is. That is just a superficial impression I have.

But they are very active. I do not know what the status is of their ability to provide legal advice and intervention for the inmates in the Quebec region at this point in time, but personally, I do not know of any other organizations that assist in this area. In the other three regions—the Atlantic region, the prairie region or the Pacific region—I do not know.

Mr. W. McGrath: The other thing they have done deliberately is a series of test cases. It is not just helping the individual. They take a case where there is a question about release dates and all kinds of things.

Mr. Nunziata: Constitutional cases, you mean?

Mr. W. McGrath: Yes, constitutional things, really, and they have cleared a lot of uncertainties through that effort.

Mr. Nunziata: Yes, unfortunately, they were not directly funded for constitutional cases and they expressed concern. I

[Translation]

beaucoup de détenus ne peuvent pas se permettre d'engager un avocat.

Il serait important de garder à l'esprit votre recommandation concernant l'aide juridique. La mise en place d'un programme semblable au projet de droit carcéral serait dans l'intérêt de tous les détenus, dans toutes les prisons. J'espère que le projet sera élargi.

Si vous connaissez le projet de droit carcéral et si vous en avez une certaine expérience, j'aimerais bien savoir ce que vous en pensez.

M. Drouillard: Si j'en sais quelque chose, c'est que je m'intéresse depuis quelques années au phénomène des unités spéciales. Pendant quatre ans, j'ai fait office d'observateur indépendant et j'ai été témoin de situations où l'on a facilité la compréhension et favorisé l'équité. Les efforts déployés ont beaucoup aidé les détenus, car le processus est à la fois quasi-judiciaire, avec beaucoup de répercussions d'ordre juridique, et discrétionnaire, ou sujet à interprétation. Pour le personnel de nos maisons de transition, et pour les députés avec qui ils travaillent directement, l'expérience du projet a été fort positive.

Le système judiciaire au Canada met l'accent sur la protection des droits. À tous les égards, les méthodes ont été efficaces et l'approche, pondérée.

M. Nunziata: Seriez-vous prêt à favoriser l'expansion du projet?

M. Drouillard: Absolument. Vous n'avez parlé que de l'Ontario, mais cela me fait penser à deux ou trois autres régions. S'il y a des projets semblables dans d'autres régions, je les ignore.

Je pense qu'il existe au Québec une ligue des droits des prisonniers qui travaille à peu près dans le même sens, mais d'après les bulletins d'information, j'ai l'impression que cette ligue est axée surtout sur la défense des droits, et ce beaucoup plus que le projet de droit carcéral de l'Université Queen's. Mais c'est simplement une impression.

La ligue est très active. Je ne sais pas dans quelle mesure elle peut aujourd'hui offrir des services d'aide juridique et intervenir en faveur des détenus au Québec, mais personnellement, je ne connais pas d'autre organisation qui travaille dans ce domaine. Pour ce qui est des trois autres régions—l'Atlantique, les Prairies et le Pacifique—je ne sais pas.

M. W. McGrath: On a aussi fait autre chose: on a présenté une série de cas types. Il n'y a pas que l'individu qui en bénéficie. On présente un cas où les dates de remise en liberté sont remises en question, ou qui présentent d'autres problèmes.

M. Nunziata: Vous voulez dire des cas constitutionnels?

M. W. McGrath: Oui, des questions constitutionnelles, et ces efforts ont permis de dissiper de nombreuses incertitudes.

M. Nunziata: Oui, mais malheureusement, on n'était pas financé directement pour les causes constitutionnelles, et on

[Texte]

am sure Professor Hill will reiterate his concerns this afternoon.

I would now like to turn to some recommendations made by Mr. Justice Allen Linden, the Chairman of the Law Reform Commission. In the paper, he recommended the abolition of mandatory supervision and parole as we know it and to reform the whole system of sentencing, where you had a benchmark, a flat sentence if you will, to assist judges and judges would be permitted to deviate within a certain percentage one way or the other. I would like some comments on those recommendations from Mr. Justice Linden.

Mr. W. McGrath: Obviously, we do not agree with doing away with earned remission. As we have set out here in this document, we think it is important because it gives the inmate something to work for. There is also the question of crowding the penitentiaries. If you did away with earned remission, you would have to build a considerable number of new prisons because of the back-up. So on that point, I do not think we would agree with him.

On his other question of sentencing, we are opening the door to such a complex and vast area with this business of sentencing. There are a number of states in other United States, for instance, and in fact, there is federal legislation in the United States which sets out, in effect, sentencing tables. So if a person is convicted of offence X, he gets three months or whatever.

I think I am right in saying that the legal fraternity in this country have not been too supportive of that approach. I think they say it does not allow enough for variations in the individual case. Just because a person has committed a certain offence, it does not follow that he and the next person are exactly the same and should be sentenced the same. Now, the argument against that, of course, is: On what basis do you vary? If two people commit the same offence, maybe they should suffer the same punishment. But I think on the whole the legal fraternity in this country have not supported that approach and prefer giving more discretion to the court, but perhaps an extended discretion somewhat less than they now have.

Mr. Nunziata: I have one final question, just so I am clear as to what your position is. You are suggesting that mandatory supervision be abolished but that earned remission remain in the present form. So in effect what you then have is . . .

Mr. W. McGrath: I am not clear what you mean by "in its present form".

Mr. Nunziata: They are the same calculations.

Mr. W. McGrath: Yes, that is right.

Mr. Nunziata: So basically, after serving two-thirds of a sentence, a person would be released. Can you comment on the problems associated with the automatic release of dangerous inmates and the safety concern with respect to the public at large? I take it your concern is that you do not want the inmates supervised after they are released, after they have

[Traduction]

s'est dit préoccupé de ce fait. Je suis sûr que le professeur Hill nous en reparlera cet après-midi.

J'aimerais maintenant aborder quelques recommandations faites par M. le juge Allen Linden, président de la Commission de réforme du droit. Dans son rapport, il recommande d'abolir la surveillance obligatoire et la libération conditionnelle telles que nous les connaissons, et de réformer tout le système des sentences en prévoyant des repères, des peines fixes, si vous voulez, pour aider les juges à rendre leur verdict sans pour autant les empêcher de varier quelque peu les peines dans un sens ou dans l'autre. J'aimerais vos commentaires sur ces recommandations du juge Linden.

M. W. McGrath: Nous ne sommes évidemment pas d'accord avec l'abolition de la remise de peine méritée. Comme nous l'avons fait valoir dans notre mémoire, nous estimons que ce système est important, parce qu'il donne au détenu quelque chose vers quoi aspirer. Il y a aussi le problème d'encombrement des pénitenciers. Si l'on abolit la remise de peine méritée, il faudra aménager un grand nombre de nouveaux établissements pour absorber le trop-plein. Là-dessus donc, je ne crois pas que nous soyons d'accord avec le juge.

Pour ce qui est de son autre recommandation, sur les sentences, c'est une question très vaste et très complexe. Dans un certain nombre d'états aux États-Unis, par exemple, et c'est même prévu dans la loi fédérale américaine, il y a effectivement des tables pour l'imposition des peines. Si une personne est reconnue coupable d'un délit x, sa peine sera de trois mois d'emprisonnement ou peu importe.

Je pense que j'ai raison de dire que le milieu juridique au pays n'est pas tellement favorable à cette approche. Je pense qu'on estime qu'elle ne permet pas suffisamment de considérations pour les cas individuels. Ce n'est pas parce qu'une personne a commis un tel délit qu'elle ne se distingue pas d'une autre personne qui a fait la même chose, et qu'elle mérite la même peine. L'argument contre cette procédure, évidemment, c'est de savoir sur quelle considération doivent reposer les variations. Deux personnes qui commettent le même délit devraient peut-être subir la même peine. Mais je pense que le milieu du droit en général au Canada n'appuie pas cette approche et préfère accorder plus de discrétion aux tribunaux, mais quand même un peu moins qu'ils n'en ont aujourd'hui.

M. Nunziata: J'ai une dernière question pour m'assurer de bien comprendre votre position. Vous dites qu'il faut abolir la surveillance obligatoire et garder dans son application actuelle le système de remise de peine méritée. Cela veut dire que . . .

M. W. McGrath: Je ne sais pas très bien ce que vous entendez par «dans son application actuelle».

M. Nunziata: En conservant les mêmes méthodes de calcul.

M. W. McGrath: Justement, oui.

M. Nunziata: Cela veut donc dire qu'un détenu serait remis en liberté après avoir purgé les deux tiers de sa peine. Mais que dites-vous des problèmes reliés à l'élargissement automatique des détenus dangereux et de sécurité de la population en général? Si je vous comprends bien, vous ne voulez pas que les détenus soient surveillés après leur remise en liberté, après

[Text]

earned their remission and they have been released onto the street. How do you ensure that society is protected?

Mr. W. McGrath: You can never ensure anything in this world.

• 1145

In our proposal, at the required hearing after not later than one-sixth of the sentence the National Parole Board would have the responsibility for assessing the dangerousness of each individual, and for those who they consider dangerous they would say they do not earn remission. The only difference between that and the provision in the bill, which is trying to get at the same issue, is we would tell the person at not later than one-sixth of his sentence, whereas under the system here he would not know until three or four months before his . . .

Mr. Nunziata: I see, so you are recommending that the remission not be automatic . . .

Mr. W. McGrath: That is right.

Mr. Nunziata: —that the board have discretion to determine which inmates should earn it. Do you not see a lot of problems with that?

Mr. W. McGrath: I cannot think of anything in this field that is not full of problems. It is a very difficult field to operate in.

Mr. Nunziata: But it seems to me that our present system is far more beneficial than that system. There are those that argue that less discretion should be given to the parole board. Under the proposed legislation an inmate will continue to earn remission, but at the two-thirds mark, when they are about to be released, then a decision is made, a judgment is made whether or not that inmate is a danger to society. But if you are making that assessment after serving one-sixth, are you not in effect saying that once that value judgment is made at that point in time, that is going to affect the rest of the sentence?

Mr. Drouillard: Our primary position is retain earned remission, make it meaningful, and make it truly earned; do away with mandatory supervision, turn back the clock, if we could, to pre-1970. We think we made a mistake. If, however, the decision is to not rescind mandatory, then our alternative suggestion to the legislation is the parole board drawing out a map at the one-sixth point for each individual person. So this final recommendation of ours is an alternative to maintaining mandatory. If Parliament does not accept our primary position—which is to maintain earned remission, make it meaningful and rescind mandatory, turn back the clock—if you do not do that, then we urge you to consider an alternative, which is the map planning by the parole board at one-sixth of the sentence.

Mr. Nunziata: And would that decision be reviewable?

Mr. Drouillard: It should be ongoing, yes.

[Translation]

avoir gagné leur remise de peine et avoir été relâchés dans la rue. Comment assurer la protection de la société?

M. W. McGrath: On ne peut jamais assurer quoi que ce soit dans ce monde.

Selon notre proposition, lors de l'examen qui doit avoir lieu après que le détenu a purgé au plus un sixième de sa peine, la Commission nationale des libérations conditionnelles évaluerait la dangerosité de ce dernier, et le cas échéant, lui interdirait d'accumuler des crédits de remise de peine méritée. La seule différence entre cette proposition et les dispositions du projet de loi, qui vise le même but, c'est que le détenu serait averti au plus tard après avoir purgé un sixième de sa peine, plutôt que trois ou quatre mois avant . . .

M. Nunziata: Je vois; vous recommandez que la remise de peine ne soit pas appliquée automatiquement . . .

M. W. McGrath: Justement.

M. Nunziata: . . . et que la commission puisse déterminer quels détenus y auraient droit. Ne pensez-vous pas qu'il y aurait beaucoup de problèmes avec un tel système?

M. W. McGrath: Il n'y a rien dans ce domaine qui ne présente pas plein de problèmes. C'est un domaine très difficile.

M. Nunziata: Mais j'ai l'impression que le système actuel est beaucoup mieux que celui que vous proposez. Certains disent que la commission des libérations conditionnelles devrait avoir moins de pouvoir discrétionnaire. En vertu du projet de loi envisagé, le détenu continuera à amasser des crédits de remise de peine méritée, mais après avoir purgé les deux tiers de sa peine, au moment d'être remis en liberté, on décidera s'il constitue un danger pour la société. Mais si cette décision est prise après que le détenu a purgé un sixième de sa peine, ce jugement de valeur tiendra pendant toute la durée de la peine, n'est-ce pas?

M. Drouillard: Notre but premier est de conserver le système de remise de peine méritée, de faire en sorte qu'il soit significatif, et vraiment mérité, d'abolir la surveillance obligatoire, de revenir à l'époque antérieure à 1970. Je pense que nous avons fait une erreur. Cependant, si l'on décide de ne pas abolir la surveillance obligatoire, nous proposerions que la commission des libérations conditionnelles établisse un plan d'entente mutuelle pour chaque détenu qui a purgé un sixième de sa peine. C'est notre dernière recommandation en guise de solution de rechange à la surveillance obligatoire. Si le Parlement n'accepte pas notre première proposition, qui est de garder le système de remise de peine méritée et d'abolir la surveillance obligatoire, c'est-à-dire de revenir au système antérieur à 1970, à défaut de cela, nous vous demanderions d'envisager une autre solution: l'établissement d'un plan d'entente mutuelle par la commission des libérations conditionnelles, une fois que le détenu a purgé un sixième de sa peine.

M. Nunziata: Et y aurait-il un processus de révision?

M. Drouillard: Oui, un processus permanent.

[Texte]

Mr. Nunziata: How often would it be reviewable? If after one-sixth the parole board decides that this particular inmate should earn remission . . .

Mr. W. McGrath: The suggestion is that they build it in every year. This bill provides for a yearly review by the parole board, and I think that is reasonable.

Mr. Nunziata: Thank you.

The Chairman: Mr. Robinson is next.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to join in welcoming the representatives of the St. Leonard's Society before this committee. In my capacity as critic of the Solicitor General's department over the last six years, I am well aware of the excellent work that St. Leonard's has been doing on certainly inadequate resources. I think you should be getting a lot more money then you are getting to do the kind of work you are doing. If they would spend a little bit more money in the kind of half-way houses that you are providing for us, I suspect we might have to spend less money down the line with some of the people who perhaps end up back in prison.

I very much oppose the decision of the committee not to hear from prisoners. I think this bill has a direct impact on prisoners, both those who are in institutions and also those who are out on mandatory supervision. I very much regret the decision of the committee not to have heard from them, although I am pleased that the St. Leonard's Society is here.

I must say as well that I am very surprised to hear my colleague from York South—Weston suggest that by and large the inmates committee at Joyceville is generally supportive of this bill.

Mr. W. McGrath: Go speak to them.

Mr. Robinson: Given the fact that it deals effectively with two elements, with gating and with the revolving door, that suggestion flies directly in the face of all the representations I have received over the years from groups representing prisoners. Perhaps the Joyceville Inmates Committee has had a change of heart, and think that gating is desirable and that an end to the revolving door is desirable and greater restrictions on mandatory supervision are desirable. But I would like to hear from our witnesses based on their day-to-day experience with those who are in their half-way houses. I do not know if you have had an opportunity to discuss with them these proposals or the predecessor, Bill S-32, but am I right in suspecting that they have not met exactly with widespread approval in the institutions you operate?

• 1150

Mr. Drouillard: Certainly, gating was an issue as gating was practised prior to the federal court decision. A lot of concerns, fears and expressions of vocal opposition to the process of gating were raised. I agree; I can understand that as an alternative to gating the way it was being practised, this bill

[Traduction]

M. Nunziata: Quelle serait la fréquence de cette révision? Si la commission décide, après que le détenu a purgé un sixième de sa peine, qu'il a droit à la remise de peine méritée . . .

M. W. McGrath: Il y aurait une révision annuelle. Le projet de loi prévoit déjà une révision annuelle par la commission des libérations conditionnelles, et je pense que c'est raisonnable.

M. Nunziata: Merci.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. J'aimerais souhaiter la bienvenue au représentant de la Société St-Léonard. En ma qualité de critique du ministère du Solliciteur général depuis six ans, je suis bien au courant de l'excellent travail que fait la Société St-Léonard, malgré des ressources certes insuffisantes. Je pense que vous mériteriez beaucoup plus d'argent pour faire ce que vous faites. Si l'on finançait davantage le genre de maisons de transition que vous dirigez, nous y gagnerions sûrement au bout du compte, puisqu'il y aurait beaucoup moins d'ex-détenus qui réintégreraient le système carcéral.

Je suis vraiment opposé à la décision du Comité de ne pas entendre de détenus. Je pense que le projet de loi a une incidence directe sur les détenus, tant en établissements que sous surveillance obligatoire. Je regrette sincèrement que le Comité ait décidé de ne pas entendre les détenus, mais je suis quand même heureux que vous soyez là.

Je suis d'ailleurs très surpris que mon collègue de York South-Weston dise que le comité des détenus de Joyceville est généralement d'accord avec le projet de loi.

M. W. McGrath: Allez rencontrer les détenus.

M. Robinson: Étant donné que le projet de loi porte sur deux choses, la réincarcération automatique et le va-et-vient continuels dans les établissements, je pense que cette affirmation est tout à fait contraire aux témoignages des groupes de détenus que j'ai entendus ces dernières années. Le comité des détenus de Joyceville a peut-être changé d'avis; il pense peut-être que la réincarcération automatique, le va-et-vient continuels et la surveillance obligatoire plus serrée sont maintenant souhaitables. Mais j'aimerais que les témoins nous disent ce qu'ils en pensent, à la lumière de leur expérience auprès de ceux qu'ils hébergent dans leurs maisons de transition. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de discuter avec les détenus de ces projets de loi ou de leur prédécesseur, le projet de loi S-32, mais je ne crois pas me tromper en disant qu'ils ne sont pas exactement accueillis favorablement dans les établissements que vous dirigez.

M. Drouillard: Bien sûr que la réincarcération automatique qui se pratiquait avant la décision de la Cour fédérale a toujours suscité beaucoup d'inquiétude, de crainte et d'opposition. Mais je comprends que le projet de loi, en tant que solution de rechange à la réincarcération automatique, permet au détenu de se faire entendre par un tribunal.

[Text]

does give you a chance to have your day in court, which gating did not.

Mr. Robinson: Not in court—you do not have a judicial hearing . . .

Mr. Drouillard: That is right; put it in parentheses. At least that now is being assured, and I can have some appreciation for people who say it is better than what they were doing before, which was very arbitrary and full of surprises. I mean, it really was a surprise because you got the cuffs at the gate as you stepped that one step outside the gate.

Otherwise, the primary objections we try to represent are to mandatory supervision if you have earned remission. What is this all about, watering down the meaning of the earned remission?

The primary problem is with mandatory itself. In so far as people supporting this bill, I personally cannot represent any discussions of the inmates in our houses currently, and this whole issue of the Joyceville Inmates Committee comes as a bit of a surprise to me too, unless it is an interpretation of an alternative to the old arbitrary gating process.

Mr. Robinson: I would not be at all surprised if the inmates at Joyceville, given a choice between gating and this bill, said this bill is better, but I am astonished to hear the suggestion that prisoners would say they think this bill is an improvement on the status quo. Certainly I will be communicating with inmates' committees myself as well, and conveying the results of those communications to this committee, including the Joyceville committee.

Mr. W. McGrath: I am surprised at that too. There have been a number of briefs prepared by inmates at federal penitentiaries, and I have yet to see one to support . . . They will support earned remission . . .

Mr. Nunziata: If I can clarify . . .

Mr. Robinson: You will have your time, Mr. Nunziata. I think it is my turn now.

Mr. Nunziata: They did not say they supported mandatory supervision. They liked the bill . . .

The Chairman: Let Mr. Robinson . . .

Mr. Nunziata: Mr. Robinson seems to like to misconstrue.

Mr. Robinson: In any event, Mr. Chairman, now it has been suggested that the inmates like the bill. I believe that is what the member said. We will find out if the inmates like the bill. Certainly I will be communicating with them directly on that, and will report back to the committee.

I suspect they do not like the bill at all. However, we have to take a broad view, having heard from a number of different organizations and individuals.

I want to ask . . . in terms of your recommendation with respect to mandatory supervision itself, you say to abolish mandatory supervision. I recall—I think it was about three or

[Translation]

M. Robinson: Pas par un tribunal, il n'y a pas de procédure judiciaire . . .

M. Drouillard: C'est vrai, mettez cela entre parenthèses. Mais je peux comprendre ceux qui disent que le projet de loi est une amélioration par rapport au système actuel, qui est très arbitraire et plein de surprises. C'était vraiment une surprise de se voir passer les menottes dès que vous franchissiez la porte de l'établissement.

En résumé, donc, nous nous opposons à la surveillance obligatoire assortie à la remise de peine méritée. Que cherche-t-on à faire; diluer le sens de la remise de peine méritée?

Le principal problème, c'est la surveillance obligatoire. Quant à l'accueil réservé au projet de loi, je ne peux vraiment pas vous dire ce que les détenus de nos maisons de transition en pensent, mais je dois vous avouer que la réaction du comité des détenus de Joyceville me surprend un peu, à moins qu'on ne considère le projet de loi comme une amélioration par rapport à l'ancien système arbitraire de réincarcération automatique.

M. Robinson: Je ne serais pas du tout surpris que les détenus de Joyceville préféreraient le projet de loi au système de réincarcération automatique, mais cela me surprend d'entendre dire que les détenus considèrent le projet de loi comme une amélioration par rapport au statu quo. Je vais rencontrer personnellement les comités de détenus et communiquer au Comité le résultat de mes entretiens, notamment avec le comité de Joyceville.

M. W. McGrath: Cela m'étonne moi aussi. Des détenus des établissements fédéraux ont rédigé un certain nombre de mémoires, et je n'en ai pas encore rencontré qui appuient . . . Ils appuieront la remise de peine méritée . . .

M. Nunziata: Si vous me permettez de faire une mise au point . . .

M. Robinson: Vous aurez votre tour, monsieur Nunziata. C'est moi qui ai la parole maintenant.

M. Nunziata: Ils n'ont pas dit qu'ils appuyaient la surveillance obligatoire. Ils ont dit qu'ils aimaient le projet de loi . . .

Le président: Laissez M. Robinson . . .

M. Nunziata: M. Robinson semble prendre plaisir à déformer mes propos.

M. Robinson: De toute façon, monsieur le président, on semble dire que les détenus aiment le projet de loi. Je pense que c'est ce que le député a dit. Nous verrons bien. Je communiquerai directement avec les détenus, et je vous ferai un rapport.

J'ai l'impression qu'ils n'aiment pas du tout le projet de loi. Néanmoins, nous devons être ouverts, suite aux témoignages des différents groupes et particuliers que nous avons entendus.

Je voudrais vous demander . . . vous recommandez l'abolition de la surveillance obligatoire. Je me souviens—je pense que c'était il y a trois ou quatre ans—de la campagne dite d'un

[Texte]

four years ago—the so-called one-cent campaign in which prisoners across Canada wrote letters to Bob Kaplan, who was then the Solicitor General, as well to me and some other Members of Parliament. They put a one-cent stamp on the letters calling for the abolition of mandatory supervision, and literally hundreds and hundreds of those letters were sent to Parliament. I got many of them from Joyceville, as well.

I want to ask, in terms of your experience as a society—and I see you have been going since 1962; at least the first St. Leonard's House was opened in 1962—are you in a position to tell the committee what effect, if any, the decision to impose mandatory supervision in 1970 had on the atmosphere in your halfway houses, generally with respect to the level of subsequent crimes by prisoners?

I asked the National Parole Board this question, and I was absolutely astonished to hear them say they did not know, they did not think they had the statistics pre-1970 and post-1970. I certainly hope—and I see a representative here today—that they have cleaned up their act and have put those statistics together.

We were also promised other documentation, Mr. Chairman, which I do not think we have received yet from the board. Has the clerk received it? I would ask the representative of the National Parole Board to . . . or perhaps we do not have a representative of the National Parole Board here. In any event, perhaps our clerk could contact the National Parole Board and ask them for that information, as soon as possible.

I know that Bill McGrath has been around for a long time, as has Lou. What was your experience in terms of the implications of the . . . ?

• 1155

Mr. W. McGrath: If you were to ask it specifically in the house, Lou would answer the question better than I can. As you were saying earlier, it was a sort of a Hobson's choice. At the time, we were in remission. There was parole, of course, but there was no ordinary remission in the sense we are talking about it here. Suddenly, this appeared on the horizon and the inmates saw this, obviously, as a good thing. The price they paid for it was to submit to mandatory supervision, and they were prepared to do it.

However, I think experience since has changed their mind. I think it is true of a lot of people in the field, too. I think a lot of us supported the idea in the beginning. After all, it makes sense that people are going to be supervised and let out earlier. A lot of us said it sounds sensible, and wanted to give it a run. Again, based on experience since then, I think we have changed our mind. I think the same kind of feeling probably went with the inmates as a whole. In your houses, I am not so sure.

[Traduction]

sou, où les détenus de partout au Canada avaient envoyé des lettres à Bob Kaplan, qui était alors solliciteur général, ainsi qu'à moi et à d'autres députés. Affranchies d'un timbre d'un sou, les lettres demandant d'abolir la surveillance obligatoire ont été envoyées par centaines au Parlement. J'en ai reçu beaucoup de Joyceville.

J'aimerais vous demander, à la lumière de votre expérience en tant que société—et je vois que vous existez depuis 1962, ou que la première maison St-Léonard a ouvert ses portes en 1962—si vous êtes en mesure de dire au Comité quel effet, le cas échéant, la décision d'imposer la surveillance obligatoire, en 1970, a eu sur l'atmosphère de vos maisons de transition, en ce qui concerne généralement le taux de récidive?

J'ai posé la question à la Commission nationale des libérations conditionnelles, et quelle n'a pas été ma surprise quand on m'a répondu qu'on n'avait pas de statistiques pour les périodes avant et après 1970. J'espère sincèrement—et je vois qu'il y a un représentant de la commission ici aujourd'hui—que la commission a mis de l'ordre dans ses affaires et réuni ces statistiques.

On nous avait également promis d'autres documents, monsieur le président, que nous n'avons toujours pas reçus, je pense. Le greffier les a-t-il reçus? J'aimerais demander au représentant de la Commission nationale des libérations conditionnelles de . . . en fait, ce n'est peut-être pas un représentant de la commission que nous voyons là. De toute façon, notre greffier pourrait peut-être communiquer avec la Commission nationale des libérations conditionnelles afin d'obtenir ces renseignements le plus tôt possible.

Je sais que Bill McGrath travaille dans le domaine depuis longtemps, tout comme Lou, d'ailleurs. D'après votre expérience, quelle a été l'incidence de l'imposition de la surveillance obligatoire . . . ?

M. W. McGrath: Si vous demandez quel a été l'effet chez les détenus des maisons de transition, je pense que Lou peut répondre mieux que moi à cette question. Comme vous le disiez plus tôt, c'était un choix d'Hobson. À l'époque, il y avait évidemment la libération conditionnelle, mais il n'y avait pas de remise de peine au sens où on l'entend aujourd'hui. Puis, on est arrivé avec cela, et les détenus l'ont bien accueillie. En contrepartie, ils ont dû se soumettre à la surveillance obligatoire, mais ils étaient prêts à le faire.

Toutefois, je pense que l'expérience les a fait changer d'idée. Et c'est vrai aussi pour de nombreux travailleurs dans le domaine. Je pense qu'au début, nous étions nombreux à croire que c'était une bonne idée. Après tout, il était raisonnable de vouloir surveiller les détenus s'ils étaient libérés plus tôt. Cela nous apparaissait raisonnable, et nous étions prêts à l'essayer. Maintenant, avec l'expérience, je pense que nous nous sommes ravisés. Et c'est probablement ce qui s'est produit aussi chez les détenus en général. Quant aux pensionnaires de vos maisons, je ne sais pas.

[Text]

Mr. Drouillard: It is a very similar experience. The initial reason given to us, which we agreed with, for mandatory supervision was that it was a way to help the ex-inmate who was coming out without being mandated under any jurisdiction. This meant that if you came to one of our houses, the funding had to come from a welfare department of the province. There was no ability of the federal government to fund services in our houses. We were dealing with the guys initially as "welfare" referrals.

But the internal regimentation around the "supervision" was very non-surveillance. The whole attitude of the parole supervisors out in the field working day-to-day with these people was very much of an attitude that they would try to help you. It was minimal surveillance. Over the years this has tightened up more and more. There are more knee-jerk reactions every time the lawmakers and the administrators of the law—the CSC and the National Parole Board—get nailed with the miscomprehension of the public about mandatory supervision. They get blamed for people who commit crimes, particularly those spectacular crimes of violence. There has been a reaction over the last few years to tighten and tighten and tighten. Now the conditions are the same for someone who has earned remission and is released on mandatory. I do not like the words "automatically released". I think it is an earned release under the system as it exists today.

Mr. Robinson: Okay. Now, let us talk about the atmosphere in your half-way houses as representative of the impact of this bill on prisoners generally who are on mandatory supervision. One of the areas of the bill I am very concerned about is the provision whereby an inmate who was originally sentenced, perhaps 10 or 15 years ago, for a crime of violence, who then gets out on mandatory supervision and who has his mandatory supervision revoked. Even if this is for a technical breach of conditions, involving no crime whatsoever, the person, if his revocation is upheld, goes back into prison and is ineligible for any earned remission later, until warrant expiry date. This is a very, very sweeping provision. By the way, the Senate committee threw it out when it considered the predecessor bill, Bill S-32. The members told the Minister of the day it was not acceptable. If there was to be a revocation and no further earned remission, it should only be in circumstances of a further crime and not a breach of any of the conditions.

What do you see as the implications of this provision, if it goes through unamended, in terms of the prisoners themselves? I refer to the people in halfway houses or on mandatory supervision. Surely this is going to make it much more tense, much more difficult and much more uncertain, in terms of the possibility of the big hammer coming down just for a technical revocation. In some cases this may mean several more years of deprivation of liberty, not for a crime at all, but for a breach of conditions.

Mr. Drouillard: It certainly will. It is a more threatening situation than is full parole or day parole, in this circumstance. I think it is going to create a situation where not many people are going to want to come to a house on mandatory, because of

[Translation]

M. Drouillard: L'expérience a été sensiblement la même. On nous a dit au début, et nous étions d'accord, que la surveillance obligatoire avait pour but d'aider les ex-détenus. Cela voulait dire que si vous veniez dans l'une de nos maisons de transition, le financement devait provenir du ministère du Bien-être social de la province. Nos services ne pouvaient être financés par le gouvernement fédéral. Nous accueillions les ex-détenus en tant qu'assistés sociaux.

Mais la surveillance était très relâchée. Les agents de libération conditionnelle étaient là pour aider les détenus. La surveillance était minimale. Avec les années, elle s'est beaucoup resserrée. On réagit vivement chaque fois que les législateurs et administrateurs de la loi—le SCC et la Commission nationale des libérations conditionnelles—subissent les critiques de la population, qui ne comprend pas bien la surveillance obligatoire. On les blâme pour les crimes, particulièrement ceux avec violence. Ces dernières années, la tendance a été de resserrer considérablement la surveillance. Aujourd'hui, les conditions sont les mêmes pour quelqu'un qui a bénéficié d'une remise de peine méritée et quelqu'un qui a été libéré sous surveillance obligatoire. Je n'aime pas le terme libération automatique. Je pense qu'il faut parler de remise en liberté méritée dans le système actuel.

M. Robinson: Bon. Parlons maintenant de l'atmosphère qui règne dans vos maisons de transition, de l'incidence du projet de loi sur les détenus qui sont en liberté sous surveillance obligatoire. L'une des choses qui me préoccupent beaucoup au sujet du projet de loi, c'est la disposition permettant la révocation de la surveillance obligatoire d'un détenu qui a été inculpé, il y a peut-être 10 ou 15 ans, d'un crime avec violence. Même si sa liberté sous surveillance obligatoire est révoquée pour une raison technique n'impliquant aucun délit, le détenu est réincarcéré jusqu'à la date d'expiration de son mandat d'incarcération, sans droit à la remise de peine méritée. C'est une disposition très sévère. En passant, le comité sénatorial a rejeté cette disposition lorsqu'il s'est penché sur le projet de loi S-32. Les sénateurs ont dit au ministre d'alors que cette disposition n'était pas acceptable. Ils ont dit que seule la perpétration d'un délit, et non la violation d'une condition de leur élargissement, pouvait justifier la révocation de la mise en liberté sous surveillance obligatoire et la perte du droit à la remise de peine méritée.

Quelle sera l'incidence de cette disposition sur les détenus, si elle est adoptée dans sa forme actuelle? Je parle de ceux qui sont dans les maisons de transition ou en liberté sous surveillance obligatoire. Il y aura sûrement beaucoup plus de tension, d'incertitude et de difficulté si les détenus sont menacés de perdre leur liberté pour des raisons techniques. Dans certains cas, la révocation pourrait se traduire par plusieurs autres années d'incarcération, motivée, non pas par un délit, mais par une violation des conditions de leur élargissement.

M. Drouillard: C'est très vrai. La situation est plus menaçante dans ces circonstances que la libération conditionnelle de jour, ou absolue. Je pense que très peu de détenus accepteront d'être confiés à une maison de transition sous surveillance

[Texte]

the double-surveillance supervision with a half-way house. We are talking of 24-hour-a-day supervision in comparison to taking mandatory to somewhere on the street where you face the parole officer once a week, a couple of times a week, every three weeks or whatever. To be placed in a half-way house really is a much more serious situation in terms of the danger of being returned, and to be returned for the balance of the sentence, I think, is really going to hurt our relationship with the people who are coming to our houses. It is going to be much more difficult to do our own MAPS, the Mutual Agreement Plans, the contracts that we enter into with the people about their lives, as they come in. There is going to be much more game-playing, but I think we are going to see fewer people want to accept that kind of a double, two-tier supervision.

• 1200

Another related concern I have with the bill—and personally I do not understand all of the wording, with the legalese—is the use of the term “community residential facility”. The Correctional Service of Canada runs its own community correctional centres which are residential facilities in one sense. However, is that term meant to include us? Then there is the related condition in the bill where the Commissioner of Corrections has to accept someone who is being released from a penitentiary under special condition by the board. What about our CRCs? There is no provision for us. If the board orders somebody to come to one of our private houses, under contract with the CSC, does that mean we do not have the option of saying, no, we do not think we can deal with this person, or of saying, no, there is no provision for our consent but there is provision for the Commissioner’s consent over his penitentiaries and, I presume, his own community residential facilities? That whole one is a new one to me in comparison to the old bill and I do not understand the meaning of it.

Mr. Robinson: Look at the implication. Just a couple of other areas, Mr. Chairman, if I may.

Let us come back to this prisoner whose mandatory has been revoked, who is sent back to prison—in some cases for several more years, in some cases for quite a number of months—and then is released directly from prison onto the street without any form of phasing or cascading, without any form of going into a half-way house or anything else. They are just, bang, out on the street, cold; probably pretty bitter because they were revoked on mandatory and were not allowed to earn any further remission. What do you see as the implications of this for the communities in which we live?

Mr. Drouillard: I think that is much more dangerous than the system we have going now. In my opinion, addressing mandatory supervision because it happens to be under the jurisdiction of the federal government is a band-aid approach.

As a matter of fact, some of our members in St. Leonard’s have proposed—although not officially as part of this bill, but as part of our brief on sentencing-law reform—that we

[Traduction]

obligatoire, et d’être l’objet d’une double surveillance. Les pensionnaires des maisons de transition seront surveillés 24 heures sur 24, en comparaison des détenus libérés sous surveillance obligatoire qui n’auront à rencontrer leur agent de libération conditionnelle qu’une ou deux fois par semaine, ou une fois toutes les trois semaines. Pour les détenus qui seront confiés à des maisons de transition, le risque d’être réincarcérés pour purger le reste de leur peine sera vraiment beaucoup plus grand, et je pense que cela nous nuira énormément. Nous aurons beaucoup plus de difficultés à établir nos propres plans d’entente mutuelle, ces plans d’action que nous établissons avec les détenus à leur entrée. Il y aura beaucoup plus de manigances, et je pense aussi qu’il y aura moins de gens qui accepteront ce régime de double surveillance.

Il y a une autre chose qui me préoccupe—et personnellement, je ne comprends pas tout le jargon juridique—c’est l’utilisation du terme «établissement résidentiel communautaire». Les services correctionnels du Canada ont leurs propres centres correctionnels communautaires qui sont d’une certaine façon des établissements résidentiels. Je me demande si ce terme nous vise? Parce que, à ce moment-là, le projet de loi prévoit que le commissaire aux corrections doit accepter un détenu qui est libéré d’un pénitencier sous condition spéciale par la commission. Mais qu’advient-il de nos CRC? Il n’y a pas de dispositions à notre égard. Si la commission ordonne à quelqu’un de venir dans une de nos maisons privées, exploitées en vertu d’un contrat avec les SCC, cela veut-il dire que nous n’avons pas la possibilité de dire non, nous ne croyons pas pouvoir nous occuper de cette personne, ou de dire non, la loi ne nous permet pas d’accepter, les décisions concernant le placement des détenus dans les pénitenciers et dans les établissements résidentiels communautaires, je suppose, incombent au commissaire. Tout cela est du nouveau pour moi, et je ne comprends pas.

M. Robinson: Pensez aux conséquences. J’aurais quelques autres questions, monsieur le président, si vous me permettez.

Revenons au cas du détenu qui est réincarcéré après avoir perdu sa liberté sous surveillance obligatoire—il est parfois réincarcéré pour plusieurs années, parfois pour de nombreux mois—et qui est ensuite libéré directement du pénitencier, sans aucun programme de transition, que ce soit par les maisons de transition ou autre chose. Ils sont tout simplement relâchés dans la rue, comme cela, probablement pleins d’amertume parce qu’ils ont perdu leur liberté sous surveillance obligatoire et qu’ils n’ont eu droit à aucune forme de remise de peine méritée. Quelles seront, selon vous, les conséquences d’un tel système?

M. Drouillard: Je pense que c’est beaucoup plus dangereux que le système actuel. À mon avis, le fait de se pencher sur la surveillance obligatoire parce que cela relève de la compétence du gouvernement fédéral ne résout pas le problème.

En fait, certains de nos membres de la société St-Léonard ont proposé—pas officiellement dans le cadre de ce projet de loi, mais dans notre mémoire portant sur la réforme du

[Text]

believe . . . We have had some of them come to our houses because we thought it was better than their being in the street. We have known people who, predictably, in our opinions, were very dangerous to other persons, but to suspend the animation for a short period of time really is a band-aid approach, and our recommendation was: Why not change the code, the section on dangerous offenders, and allow an application for invoking the dangerous offender legislation at any point in the prison sentence rather than just at the time of sentencing? Then let us have the full court judicial process with all of the rights protected. Go for it in full, not just for this band-aid period of time, which is mandatory supervision. We feel very strongly that this proposal is going to take people out from under the jurisdiction. It is going to put them beyond the jurisdiction in terms of time when they do get out eventually, but they are going to come out much more bitter. That is our projection.

Mr. W. McGrath: I should stress, Mr. Chairman, that last suggestion is not a society recommendation; that is Mr. Drouillard's personal one. I do not think I would support the suggestion that the court have the power to change sentence later on.

• 1205

The Chairman: Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to welcome the witnesses and thank them for their evidence. As I listened to them in the questioning by my friend's opposite, I wondered if you would give a comment as to how you view the current status of the correctional law review. I think we are under the impression that there are supposed to be some major policy initiatives coming forth from the department that would presumably reflect a more humane correctional service, etc.

How do you see that process, and are you ever consulted by officials as to what your views might be?

Mr. W. McGrath: Yes. The whole question of law reform, as you know, is a very complex area—there are so many different groups involved. The major effort, I suppose, is centred in the Department of Justice where they have this federal-provincial task force on review of the criminal law. I think that is probably the basic one; but over within the Solicitor General, there is another study going on of correctional law as such.

I do not think I am in a position to pass judgment on how well they are doing; I do not really know what they are doing. But there has been consultation in some ways, at least. I do not know of any overall consultation to the project, but there has been consultation in certain specific areas.

Mr. Thacker: Have you put your MAP program before the policy branch? Just on the face of it, it seems like a very interesting and indeed exciting proposal that could, if it were the operating law of the land, be vastly superior to the complex mechanism we have now, or pre-1970 type of thing. Who knows? I am just wondering: Where you asked to put that in, or will you follow up on that? In terms of this bill, as you

[Translation]

processus sentenciel—que . . . Nous avons accepté que certains détenus viennent dans nos maisons parce que nous pensions qu'ils allaient être mieux chez nous que dans la rue. Nous avons connu des gens qui, à notre avis, étaient très dangereux pour les autres, mais il n'est pas suffisant de retarder ce qui doit venir; et notre recommandation serait de changer le code, l'article portant sur les délinquants dangereux, et permettre d'invoquer les dispositions sur les délinquants dangereux à n'importe quel moment de la peine d'emprisonnement plutôt que simplement au prononcé de la sentence. Il faudrait un processus judiciaire complet avec tous les droits que cela implique. Il faut aller jusqu'au bout, et ne pas se contenter d'un palliatif comme la surveillance obligatoire. Nous craignons sincèrement que cette proposition porte atteinte à nos pouvoirs. Et quand ces gens-là sortiront des pénitenciers, ils seront d'autant plus amers. Voilà ce que nous prévoyons.

M. W. McGrath: Je tiens à vous faire remarquer, monsieur le président, que cette dernière suggestion ne reflète pas la position de la Société; c'est une opinion personnelle de M. Drouillard. Je ne crois pas que nous accepterions l'idée que les tribunaux puissent modifier la peine en cours de route.

Le président: Monsieur Thacker.

M. Thacker: Merci monsieur le président.

J'aimerais souhaiter la bienvenue aux témoins et les remercier pour leurs témoignages. En écoutant les discussions avec mes collègues d'en face, je me suis demandé ce que vous pensiez du processus de révision du droit correctionnel présentement en cours. Je pense que nous nous attendons à ce que le ministère arrive avec d'importantes nouvelles orientations visant à humaniser les services correctionnels, et caetera.

Comment percevez-vous ce processus; les fonctionnaires vous ont-ils déjà consultés pour savoir ce que vous pensiez?

M. W. McGrath: Oui. Comme vous le savez, toute cette question de réforme du droit est très complexe et fait intervenir de très nombreux groupes différents. Je pense que le gros du travail se fait au ministère de la Justice grâce au groupe de travail fédéral-provincial chargé de revoir le droit criminel. Je pense que c'est probablement l'élément le plus important du processus, mais je sais qu'au ministère du solliciteur général, il y a une autre étude sur le processus correctionnel comme tel.

Je ne crois pas être en mesure de juger de l'efficacité du processus, car je ne sais pas exactement ce qu'on y fait. Mais il y a quand même eu une certaine forme de consultation. Je ne saurais vous dire s'il y a eu consultation générale, mais il y a eu consultation sur certaines questions spécifiques.

M. Thacker: Avez-vous présenté votre programme MAP (plan d'entente mutuelle) à la direction de la politique? Parce que, à première vue, cela semble une proposition très intéressante qui, si elle était appliquée, serait de loin supérieure au mécanisme compliqué actuellement en vigueur, ou même au mécanisme d'avant 1970. Qui sait? Je me pose simplement la question: vous a-t-on consultés, ou donnerez-vous suite à ce

[Texte]

appreciate, the House is divided at second reading on the principles of the bill. It is very restricted as to what committees can do by way of amending the specific bill before it.

Mr. Drouillard: If I may speak—we are a small organization, but we still have some bureaucracy and minute-taking and reports, and we do not have a *Hansard* facility.

We approved that resolution about a week and a half ago at an annual conference of our members, and quite frankly, had to go hunting for the minutes of that meeting to bring it to you orally this morning—so that is how new it is.

In terms of the correctional law review project, yes, we shall make representation. We do hope to get a second opportunity in addition to one first major presentation we made to the correctional law review project. We do hope to get a second chance and will include it there.

To date, all I have personally been able to do, and it was quite coincidental, was to meet with someone from the Nielsen task force Friday morning, and passed the resolution along to that person in the hopes that somewhere up the line there will also be that expression.

Mr. Thacker: I would certainly encourage you to pass it on to the new Minister, because he is young and enthusiastic and interested in the area and would like to come out with some new policies. As you just described, there is a difference of view on certain parts of it between the two of you sitting here this morning, and yet you are, I am sure, recognized to be really genuine professionals at the field level, while we are sort of sitting here in almost an academic climate. We really are struggling to do what is best. At your level, there are differences and so obviously it is going to show up in differences at our level.

The officials told us that parts of the bill had been waiting to get through the legislative dimension of government for some seven or eight years . . . that they had been recommending to the legislative process. I suppose when we were in opposition, we were pretty aggressive and obstructionist and it never got through. But they tell us they genuinely need parts of this, and it will improve the administration of the Correctional Service of Canada and then these other major policy thrusts should be more properly directed towards the correctional law review and the justice review, etc. How do you react to that?

Mr. Drouillard: Well, there is a lot of housekeeping work done in the two bills combined, which I think is good.

• 1210

I think the increase in number of National Parole Board members is way overdue in terms of the workload. Not only the law, but also court decisions on the existing law have required a lot more activity in person—in particular in hearings with the parole board.

[Traduction]

projet? En ce qui concerne le projet de loi, vous comprendrez que les principes qui y sous-tendent ne font plus l'unanimité à la Chambre, depuis l'étape de la deuxième lecture. Il y a très peu que les comités peuvent faire pour amender le projet de loi.

M. Drouillard: Si vous me permettez—nous sommes une petite organisation, mais nous avons quand même une certaine bureaucratie, et nous faisons des comptes rendus et des rapports de nos réunions, mais nous n'avons pas de *hansard*.

Nous avons approuvé cette résolution il y a environ une semaine et demie lors de la conférence annuelle de nos membres, et je dois vous avouer franchement que j'ai eu du mal à retrouver le compte rendu de cette réunion pour vous faire part verbalement ce matin de la résolution que nous avons adoptée.

Pour ce qui est du processus de réforme du droit correctionnel, oui, nous ferons des représentations. Nous espérons avoir une deuxième chance de nous exprimer sur ce projet. À ce moment-là, nous parlerons de notre proposition.

Jusqu'à présent, tout ce que j'ai réussi à faire, personnellement, et c'est tout à fait par hasard, j'ai rencontré un membre du groupe de travail Nielsen vendredi matin, et je lui ai remis la résolution dans l'espoir qu'il en parlera.

M. Thacker: Je vous encourage certainement à la faire parvenir au nouveau ministre, parce qu'il est jeune et enthousiaste, et qu'il aimerait bien pouvoir élaborer de nouvelles politiques intéressantes. Comme vous venez de le montrer, il y a des divergences de vue sur certaines parties de votre projet même entre vous deux, et pourtant, je suis sûr que vous êtes reconnus comme de véritables professionnels dans votre domaine, alors que nous, nous travaillons un peu presque dans l'abstrait. Nous cherchons vraiment la solution la meilleure. À votre niveau, il y a des divergences de vues, alors imaginez-vous comment c'est ici.

Les fonctionnaires nous ont dit que certaines dispositions du projet de loi sont prêtes à être légiférées depuis sept ou huit ans . . . Je suppose que lorsque nous étions dans l'opposition, notre obstruction a empêché ces mesures d'être adoptées. Mais les fonctionnaires nous disent qu'on a vraiment besoin de certaines dispositions du projet de loi pour améliorer l'administration des services correctionnels du Canada, et que les autres grandes questions de politique devraient être abordées plutôt dans le cadre de la réforme du droit correctionnel et de la justice. Qu'en pensez-vous?

M. Drouillard: Je pense que les deux projets de loi mettent de l'ordre dans beaucoup de choses, et pour moi, c'est bon.

Je pense que le nombre de membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles aurait dû être augmenté il y a longtemps à cause de la charge de travail. La loi, mais aussi les décisions des tribunaux quant à cette dernière, ont fait en sorte que la présence des membres est requise beaucoup plus souvent qu'auparavant . . . surtout lors d'audiences de la Commission.

[Text]

I agree that the basic intentions and substance and process of the bill taken in isolation are a band-aid approach and should preferably be considered within the macroscopic picture in consideration of the principles and process of the correctional law reform.

As a matter of fact, under a previous government Bill S-32 from the Senate had a sunset clause which I thought was intended to say they would do this for now because they had to do something. They were in a hurry and getting a lot of attack from the public. They would do it for now, but it would have an end timed to coincide with the correctional law review report and considerations—although the highlights say this bill was intended to be a temporary measure waiting for correctional law review recommendations.

There is no proposed sunset law in the bill, itself. That is one item I urge you to consider as a committee. In looking at the bill as it is, if you are not going to recommend abolishing mandatory, please consider a sunset clause geared to the more wholesome comprehensive review of the correctional law.

Mr. Thacker: One last question, Mr. Chairman. Given the provisions in the bill today, would it be your advice that the Parliament should do nothing pending this policy review, which may take some years, or would it be your advice that we should put it through even with its imperfections and then look at these policy questions in the broader question?

Mr. W. McGrath: We would like to see it go through in its present form. Obviously, we propose a somewhat different approach. What we would like to see you do is buy our approach and not accept what is in the bill. Obviously, that is our stand.

This question of moving piecemeal in this whole area is always hard. We need an overall review of our criminal law, and I suppose it has been 10 years since the process was started and we are still waiting. You have no doubt seen the document I have in front of me, called *Highlights of the Correctional Legislation*, which is a popular summary of two bills. They say in it that these are short-term measures to improve the federal correctional system and may be considered a second phase following administrative changes made by the Solicitor General in the autumn of 1984:

The Correctional Law Review Project established within the Ministry of the Solicitor General is considering more comprehensive reform.

So they say right in their own document facing the bill that this is a temporary adjustment.

If one had any hope that the overall review of the criminal law would move with some expedition, I would say wait. In the meantime, if it is going to take many long years, I presume something has to be done about the business of early release of dangerous offenders. That is what the essence of this bill is.

[Translation]

Je suis d'accord que les intentions fondamentales, la teneur, et les procédures du bill, prises isolément, sont insuffisantes et devraient de préférence être prises dans le contexte global d'une étude des principes et procédures de la réforme du droit correctionnel.

De fait, lorsqu'un autre gouvernement était au pouvoir, le projet de loi S-32 du Sénat contenait une disposition d'abrogation qui trahissait, à mon sens, le fait que les législateurs s'estimaient obligés de faire quelque chose dans l'immédiat. Ils étaient pressés et faisaient l'objet de critiques véhémentes de la part du public. Ils se sont dit que cette mesure législative ferait l'affaire dans l'immédiat, mais il était prévu qu'elle serait abrogée au moment de l'étude et du rapport sur le droit correctionnel... Les points saillants du projet de loi indiquent bien qu'il s'agissait d'une mesure provisoire à être appliquée dans l'attente des recommandations qui feraient suite à la révision du droit correctionnel.

Le projet de loi lui-même ne contient pas de disposition d'abrogation. J'enjoins le comité à se pencher sur cette omission. En étudiant le projet de loi, si vous n'allez pas recommander l'abolition de la surveillance obligatoire, je vous prie d'envisager l'inclusion d'une disposition d'abrogation liée à une révision globale, plus saine, de tout le droit correctionnel.

M. Thacker: Une dernière question, monsieur le président. Compte tenu du projet de loi tel qu'il est, seriez-vous d'avis que le Parlement doit ne rien faire en attendant cette révision de la politique, qui durera peut-être quelques années, ou pensez-vous que nous devrions adopter cette loi, tout imparfaite qu'elle soit, et ensuite étudier ces questions de politique dans le contexte d'une plus vaste réforme?

M. W. McGrath: Nous aimerions que la loi soit adoptée telle quelle. Mais bien sûr, nous proposons une approche plutôt différente. Nous aimerions vous voir accepter notre point de vue et rejeter ce qui se trouve dans le bill. Voilà notre position.

Il est toujours difficile, dans ce domaine, de changer les choses petit à petit. Il faudrait une révision globale de tout notre droit pénal, et bien que le processus ait été amorcé il y a dix ans, nous attendons toujours les résultats. Vous avez sans doute vu le document que j'ai devant moi, qui porte sur les faits saillants des lois correctionnelles, et qui est une vulgarisation des deux projets de loi. On y dit qu'il s'agit de mesures à court terme pour améliorer le système correctionnel fédéral et qu'on peut y voir la seconde phase qui fait suite aux changements administratifs effectués par le Solliciteur général à l'automne de 1984:

Une équipe de révision du droit correctionnel a été créée au sein du ministère du Solliciteur général pour étudier la possibilité d'une réforme plus exhaustive.

Ils disent donc dans leur propre document au sujet du projet de loi qu'il s'agit d'une mesure temporaire.

Si je pensais que la réforme globale du droit pénal peut se faire dans des délais raisonnables, je dirais: Attendez. S'il faut attendre plusieurs longues années avant que le processus ne soit terminé, je suppose qu'il faudra faire quelque chose entre temps au sujet de la libération de criminels dangereux qui

[Texte]

The housekeeping recommendations are simple enough. I think the issue one would disagree on or agree on is this business of how you deal with dangerous offenders—and not release them any earlier than you have to.

We disagree with their proposals and we suggest something different. But in the meantime, we hope there would be some speed in getting the overall review of the law done.

The Chairman: Thank you. Mr. Vankoughnet.

Mr. Vankoughnet: Thank you very much, Mr. Chairman. I, too, would like to welcome our witnesses this morning and say how much I appreciate the briefs that have been presented.

I have had a chance to look through them before the meeting and one thing which strikes me is the fact that we spend a great deal of time as legislators and in committee speaking about the problems of our inmates, but sometimes we fail to recognize the victims of crimes. I certainly want to applaud you on recognizing this fact in your presentation, because I think this is very important. Of course, at the same time we all certainly want to make sure those who are serving time and have committed crimes in our society are treated humanely and certainly with all due respect to our Charter of Rights and so on.

• 1215

But it does concern me that we do spend too little time talking about the victims of serious crimes. Certainly my concern is that in sentencing people we should take into consideration the fact that in sentencing these people who have committed serious crimes in our society these sentences should be consistent. This is something that is not taking place; so of course this makes problems for parole situations, certainly for organizations such as yours. I would like to have your comments on just how you feel sentencing should be improved so that perhaps better circumstances will result in making sure people do serve more consistent terms for certain crimes.

I will ask another related to that when maybe you have had a chance to comment on sentencing and how it relates to earned remission and so on.

Mr. Drouillard: First of all, on the question of the role of the victims, I think in our paper on the post-sentencing law reforms of some time ago our view that the need for us as citizens—be it an individual citizen or a group of citizens, or even a corporate citizen in the community—to have intervention by the state to protect us and to help us against criminal actions against us, be it actions against our property or actions against our person, although these actions are needed, our ultimate aim is to try to accept more responsibility and provide more demonstrated alternatives to keeping the need for the state to intervene and take over the whole process to a minimum; to keep that state intervention to a minimum.

[Traduction]

n'ont purgé qu'une partie de leur peine. C'est là l'essentiel du projet de loi. Les recommandations qui portent sur la procédure sont assez simples. Le sujet litigieux, je pense, c'est celui du sort réservé aux criminels dangereux. Ils ne doivent pas être libérés prématurément.

Nous sommes en désaccord avec leurs propositions et nous proposons autre chose. Mais entre temps, nous espérons que la révision globale des lois concernées se fera avec célérité.

Le président: Merci, monsieur Vankoughnet.

M. Vankoughnet: Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais aussi souhaiter la bienvenue à nos témoins ce matin et leur dire que j'apprécie beaucoup les mémoires qui nous ont été présentés.

J'ai eu l'occasion d'y jeter un coup d'oeil avant la réunion et j'ai été frappé par le fait qu'en tant que législateurs, et que membres du comité, nous passons une bonne partie de notre temps à discuter des problèmes des détenus, mais les victimes de crimes sont parfois laissées pour compte. Je veux vous féliciter d'avoir mis en lumière ce fait dans votre exposé, car il me semble très important. Nous voulons bien sûr nous assurer par la même occasion que ceux qui ont commis des crimes et qui ont été incarcérés sont traités de manière humaine et en conformité de notre Charte des droits.

Mais je suis quand même préoccupé par le fait que nous passons trop peu de temps à discuter du sort des victimes de crimes graves. Les peines qui sont imposées aux auteurs de crimes sérieux dans notre société doivent être conséquentes. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle; cela cause bien sûr des problèmes au niveau des libérations conditionnelles, et rend le travail d'organismes comme le vôtre plus difficile. J'aimerais que vous nous fassiez connaître vos observations sur les améliorations qui pourraient être apportées à l'imposition des peines, en vue d'assurer une certaine uniformité dans les peines qui sont imposées dans le cas de certains délits.

Je vous poserais une autre question connexe quand nous aurons entendu vos commentaires sur les peines et leur rapport éventuel avec les réductions de peine que peuvent se mériter les détenus et ainsi de suite.

M. Drouillard: En premier lieu, au sujet du rôle des victimes, je pense que dans notre document sur la réforme des lois qui s'appliquent après l'imposition de la peine, nous avons exprimé le point de vue qu'en tant que citoyens... à titre individuel ou comme membre d'un groupe ou d'une société... nous devons pouvoir profiter de l'intervention de l'état et jouir d'une protection contre les actes criminels, que ces derniers soient dirigés contre notre propriété ou contre nos personnes la présence de l'état nous semble nécessaire, mais notre but ultime est d'accepter une plus grande responsabilité et de démontrer, en offrant d'autres possibilités, par exemple, qu'il faut restreindre au possible l'intervention de l'état ainsi que la tendance qu'il a à faire main mise sur tout le processus; il faut restreindre l'intervention de l'état au stricte minimum.

[Text]

In that vein, we believe the victim should have more representation, more acknowledgement in the whole process. I suppose the simplest tangible proposal of a year or so ago that comes to the fore is the impact statement at the time of sentencing. But I think that is just the tip of the iceberg of the concerns and involvement victims can have. Some of us who brainstorm about the ideal future would say victims could have a role to play in the whole sentencing process as well. There are some possible reconciliations, restitutions, some reparations, financial and otherwise, in person, that we dream can be accomplished with a lot more people than we dream about or think about, or in some jurisdictions hear about. In other words, part of earning your way out of a sentence of incarceration could be some kind of restitution or reparation.

A lot more of a role has to be given to the victim at the time of sentencing. Crown attorneys will tell you, we represent the state, not the victim. My personal opinion is, well, that leaves the victim in a gap; in a no-zone. I think private agencies and voluntary community-based groups have a responsibility to work much harder and much more diligently to provide demonstrated alternatives to the system at all points in the process of the criminal justice system.

• 1220

Very recently, at this same annual conference of members we just had, a national organization like ourselves has devoted very specifically 5% of our total time, compared to zero before, to working on programs related to victims, focused on victims, victim offender programs, victim assistance programs. Personally, I think this is the kind of commitment we need all the way through the process, much more of it.

Mr. Vankoughnet: Mr. Chairman, earlier it was mentioned that, if there were a change in the earned remission system that is presently in effect, the prison population would increase to such an extent that there would be a great increase in costs of providing additional facilities and so on. So again, this is related to the sentencing situation.

Do you feel there should be a deterrence when a person is sentenced to deter future crimes? Is this not why we have remission? It is a deterrence, or in the other respect, it is an incentive to be a better inmate. Should we have a deterrence sentencing system? How do you feel about having perhaps tougher sentences or sentences that are, as I said earlier, more consistent so that people know that if they commit a crime which is of a violent nature they are going to get *x* years for that crime and that it is not dependent so much on a particular court that they happen to be in at the time. I would like your comments on that.

Mr. W. McGrath: It is such a vast area that it is hard to know how one grabs it. Someone raised a question over here of

[Translation]

C'est au nom de ce principe que nous croyons que la victime devrait être mieux reconnue et mieux représentée dans tout le processus. J'estime que la proposition la plus concrète et la plus simple qui ait été faite à ce sujet remonte à l'an dernier: on voulait alors offrir à la victime la possibilité de faire une déclaration au moment de l'imposition de la peine. Mais je pense que cette déclaration n'est qu'une partie infime de tout ce que pourraient faire les victimes. Certains d'entre nous pensent que dans un monde idéal les victimes auraient aussi leur rôle à jouer dans tout le processus de l'imposition de la sentence. Un plus grand nombre de victimes et de criminels pourraient conclure des ententes de réconciliation, de restitution, de réparation, financière ou autre, c'est un rêve, mais pour bien des gens, devant bien des tribunaux, il pourrait se réaliser. En d'autres termes, les criminels pourraient faire réduire une partie de leur peine en faisant amende honorable.

Il faut élargir le rôle que joue la victime au moment où la sentence est prononcée. Les procureurs de la Couronne vous diront qu'ils représentent l'état, et non la victime. À mon avis, ce point de vue fait abstraction de la victime et la laisse en plan. Je pense que les organismes privés et les associations communautaires de bénévoles ont un défi à relever et doivent déployer beaucoup plus d'efforts afin de proposer, à toutes les étapes du système pénal, des solutions de rechange qui ont fait leur preuve.

Il s'est avéré tout dernièrement lors de cette conférence annuelle des membres, qu'un organisme comme le nôtre consacre exactement 5 p. 100 de son temps à l'établissement de programmes concernant des victimes, de programmes concentrés sur les victimes et l'aide aux victimes. Or, par le passé, rien n'était prévu dans ce domaine. Pour ma part, j'estime que c'est un domaine qui exige beaucoup plus de travail et ce à tous les niveaux.

M. Vankoughnet: Monsieur le président, on a fait remarquer tout à l'heure que si on devait modifier le régime de remise de peine méritée actuellement en vigueur, la population carcérale augmenterait tellement qu'il faudrait prévoir la construction d'installations supplémentaires et partant, des budgets accrus. Donc, encore là, la question est reliée à celle de la détermination de la peine.

Ne croyez-vous pas qu'il faudrait exercer un effet de dissuasion lors de la détermination de la peine afin d'éviter des crimes ultérieurs? N'est-ce pas la raison d'être de la remise de peine? Ne doit-elle pas servir de dissuasion ou, inversement, de stimulant aux détenus à respecter les règles d'un bon comportement? Faudrait-il avoir un système de détermination de la peine comprenant des effets de dissuasion? Que diriez-vous d'adopter des peines plus dures ou des peines qui reflètent davantage la gravité du crime? Ainsi, l'auteur d'un crime très violent saurait qu'il doit purger telle ou telle peine et la détermination de la peine ne dépendrait pas autant de la disposition du tribunal qui entend le procès. Je voudrais vous entendre là-dessus.

M. W. McGrath: C'est un domaine tellement vaste qu'il est difficile de le saisir. On a déjà soulevé la question d'instaurer

[Texte]

literally a sentencing table which is in place in some American states, whereby you commit a certain offence and the sentence is automatic. In some cases the judge has nothing to do at all except read the table; it is complete. Does this work or does it not? I do not know. You could get a lot of disagreement, I suspect, if you talked to people who have lived through it.

You are also in the area of influencing human behaviour. To what extent do long prison sentences or short prison sentences deter criminals? There is no agreement on this. There was a sentencing seminar in Toronto just two weeks ago, composed mostly of judges, and there was pretty well disagreement across the board. There is some statistical evidence to suggest that long sentences are no more a deterrent than a short sentence, that perhaps the greatest part of deterrent effect is in the public disgrace, that the person who has any kind of position in the community is disgraced before his colleagues and his family and so on and this is the best deterrent. But obviously, that would work only with those people who have some kind of stake in the community. It is not going to work for large blocks of offenders.

So what works and what does not? I do not know. If you take the question of capital punishment, that broadens this thing. But there, the statistical review of the situation is perhaps more complete, and I think the evidence inevitably points to its having no deterrent effect.

So I do not know the answer. We are in the basic question of what the criminal law is all about, and I do not know the answer and I do not think at this stage anybody else does.

Mr. Drouillard: If I may, I think there are two things that come into play on the spot with the person who is committing violence against another person. One is that you do not think of consequences. The motivation, person by person by person, to be aggressive against another person is usually so compelling that it really does not matter what happens. Whether the possibility of a sentence of 2 years or 22 years is in existence, I do not think it matters on the spot. It is a sickness or a rage that is overwhelming in many cases. In those other cases of violence such as armed robbery, for example, you do not think you are going to get caught. So it really does not matter on the spot, when you finally make your decision to go with the plan, how long a sentence you face if you do get caught because your desperation and your conviction to commit the offence is such that it really does not matter.

• 1225

So I really question the longer prison terms as a deterrent. There are some people for whom we have no answers in terms of helping them change their behaviour or changing it, and we must protect ourselves. And we do need prisons; we do need segregation and protection, no question. That is a different reason than one of deterrence.

[Traduction]

un genre de manuel, comme dans certains états Américains, pour guider les tribunaux lors de la détermination de la peine. En vertu d'un tel système, certaines infractions sont automatiquement passibles de peines préétablies. Dans certains cas, le juge n'a qu'à consulter le manuel, d'ailleurs exhaustif. De là à dire que c'est une réussite, je ne sais pas. Il pourrait y avoir beaucoup d'opposition à cette idée surtout de la part de ceux qui en ont fait l'expérience.

Vous touchez également au domaine du comportement humain. Dans quelle mesure des peines longues ou courtes servent-elles à dissuader des criminels? On ne semble pas pouvoir s'accorder à cet égard. D'ailleurs, lors d'un colloque portant sur la détermination de la peine tenu à Toronto il y a deux semaines, auquel assistaient un bon nombre de juges, personne n'a pu se mettre d'accord. Selon certaines données statistiques, il semblerait que les peines prolongées n'ont pas plus d'effet de dissuasion que des peines plus courtes, que l'opprobre du public semble avoir le plus grand effet de dissuasion et que l'inculpé ayant occupé une certaine place dans la collectivité est dissuadé par l'opprobre de ses collègues et de sa famille. Evidemment, cet effet de dissuasion se fait sentir uniquement dans le cas de l'inculpé qui porte un certain intérêt à la collectivité. Dans la majorité des cas, l'effet de dissuasion est nul.

Quelle est la méthode qui peut réussir? Je ne saurais vous le dire. Si en plus on rajoute la question de la peine capitale, on élargit le cadre de la question. Toutefois, les données statistiques dans ce domaine sont exhaustives et laissent conclure que la peine capitale n'a aucun effet de dissuasion.

J'ignore la réponse. Nous traitons ici de l'essence même du Droit pénal et je n'ai pas de réponses à vous donner. À ce stade-ci, je dirais que personne ne peut vous donner de réponses.

M. Drouillard: Si vous me permettez, lors de la commission d'un crime violent, il faut se rappeler premièrement que son auteur ne pense pas aux conséquences. Le motif de l'agression d'une personne est normalement si irrésistible que l'auteur se fout bien des conséquences. Sur le moment, savoir que la peine sera de deux ans ou de 22 ans n'importe guère à l'auteur du crime. C'est une sorte de maladie ou de rage qu'éprouve l'auteur du crime dans bien des cas. Dans des cas de violence lors de vol à main armée, par exemple, les auteurs du crime ne croient pas qu'on puisse les attraper. Donc, sur le moment, une fois que la décision d'aller de l'avant est prise, la longueur de la peine en cas d'arrestation importe peu aux auteurs. Leur désespoir et leur conviction sont tellement profonds qu'ils font abstraction de toute autre considération.

Donc, je me dois de remettre en question l'efficacité des peines prolongées comme effet de dissuasion. Dans le cas de certains criminels, la possibilité d'un changement de comportement est inexistante et nous devons nous protéger contre ces personnes là. Nous avons besoin de pénitenciers et de prisons; nous avons besoin de ségrégation et de protection, indiscutablement et pour des raisons autres que la dissuasion.

[Text]

However, in the area of driving while impaired, where you have a lot of "non-criminal" people, I think that message is loud and clear. Tougher sentences for driving while impaired I think have a much better chance of influencing all of us in this room than long prison sentences for crimes of violence committed in a rage or as a calculated criminal benefit.

The Chairman: Mr. King.

Mr. King: This is nothing very difficult, I am sure, but from your experience could you give me an example of a technical revocation and the implications that went with that?

Mr. Drouillard: In a halfway house curfew is probably the most often used technical violation. In other words, if you break curfew too often you can be sent back, especially on day parole, but also for full parole and for mandatory supervision. Curfew violations are problematic in terms of our managing a halfway house that has that as a rule for everyone. It is certainly not the most important problem in the world. We never used to run with curfews, but now, because of the changes in a lot of houses taking day parolees, many houses have adopted curfew for everyone. That is the most often used technical violation.

Mr. King: But you have said an individual *could* be sent back. Has he been sent back?

Mr. W. McGrath: Oh, yes.

Mr. Drouillard: Oh, sure. Oh, yes.

Mr. W. McGrath: He does not commit a crime. All he has done is break one of the rules imposed on him by the parole board.

Mr. Drouillard: Now, to be fair, not always the first time. The first time you break your curfew normally you are not sent back. But if you break it three or four times in a row then you can pretty well kiss it goodbye. You have to mean it or else you should not have it as a rule.

Mr. King: And when that occurs the full sentence has to be observed? Yes?

The Chairman: Thank you, Mr. King. I would like to thank the witnesses for appearing before the committee.

We will reconvene at 3.30 p.m. to hear additional witnesses on the bill. Thank you very much.

The meeting stands adjourned.

[Translation]

Dans le cas de conduite en état d'ébriété cependant, ceux qui commettent ces infractions ne sont pas des criminels. Je crois que le message est très clair à cet égard. Des amendes et des peines plus sévères pour conduite en état d'ébriété auront beaucoup plus de chance de nous influencer que des peines prolongées pour des crimes de violence commis dans un accès de fureur ou dans l'intérêt bien calculé de l'appât du gain par moyen criminel.

Le président: Monsieur King.

M. King: Ma question n'est pas très difficile. Pourriez-vous me citer un exemple de révocation technique et les conséquences de cette révocation?

M. Drouillard: La violation du couvre-feu imposé dans une maison de transition est probablement la raison la plus commune d'une révocation technique. En d'autres mots, en cas de violations fréquentes du couvre-feu, le détenu en libération conditionnelle de jour mais également en libération conditionnelle entière et sous surveillance obligatoire risque de se retrouver sous les verrous. Les violations du couvre-feu posent des problèmes pour la direction d'une maison de transition où la règle doit s'appliquer à tous. Certes, ce n'est pas le problème le plus grave au monde. Avant, nous n'en faisons pas une révocation technique mais à cause des changements, un bon nombre de maisons accueillent des libérés conditionnels et ont par conséquent adopté le couvre-feu. Voilà la raison invoquée le plus souvent dans le cas des révocations techniques.

M. King: Vous avez dit qu'on pouvait réincarcérer un détenu en libération conditionnelle. Exerce-t-on ce pouvoir?

M. W. McGrath: Bien sûr.

M. Drouillard: Bien sûr. Certainement.

M. W. McGrath: Le détenu en question n'a pas commis de crime. Il a simplement violé le règlement imposé par la Commission des libérations conditionnelles.

M. Drouillard: En fait, il n'est pas renvoyé en prison pour une première violation. Pas la première fois, normalement. Mais s'il viole le couvre-feu trois ou quatre fois de suite, il peut s'attendre à des conséquences. Si on adopte une règle, il faut l'appliquer.

M. King: Dans ces cas-là, le détenu doit purger sa peine au complet? Oui?

Le président: Merci, monsieur King. Je tiens à remercier les témoins d'avoir comparu devant le Comité.

Nous reprendrons notre étude du projet de loi à 15h30. Merci beaucoup.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the St. Leonard's Society of Canada:

L.A. Drouillard, Executive Director;

W.T. McGrath, Member, Board of Directors.

De la Société St. Léonard du Canada:

L.A. Drouillard, directeur exécutif;

W.T. McGrath, membre, Conseil d'administration.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Tuesday, November 5, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4

Le mardi 5 novembre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Peniten-
tiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary
Act, the Prisons and Reformatories Act and the
Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération condition-
nelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération condition-
nelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi
sur les prisons et les maisons de correction et le
Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Chairman: Anthony Roman

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Pauline Browes
Darryl L. Gray
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
David Kilgour
Fred King
Rob Nicholson
John V. Nunziata

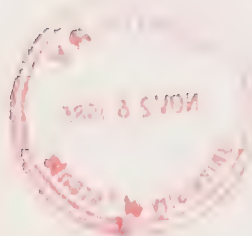
David Orlikow
Peter Peterson
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Bernard Valcourt
Bill Vankoughnet
Gerry Weiner

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 5, 1985

(5)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code, met at 3:34 o'clock p.m. this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Fred King, John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker and Bill Vankoughnet.

In attendance: Donald Macdonald, Researcher, Law and Government Division, Library of Parliament.

Witness: Professor John L. Hill, Director of the Correctional Law Project, Queen's University.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985, Issue No. 1*).

By unanimous consent, the Chairman called Clause 1 of Bill C-67 and Clause 1 of Bill C-68.

The witness made a statement and answered questions.

At 4:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 NOVEMBRE 1985

(5)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 15 h 34, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: Fred King, John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Bill Vankoughnet.

Aussi présent: Donald Macdonald, chargé de recherche, division du droit et du gouvernement, Bibliothèque du parlement.

Témoin: Professeur John L. Hill, directeur du projet sur le droit correctionnel, université Queen's.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985, fascicule n° 1*).

Par consentement unanime, le président met en délibération l'article 1 du projet de loi C-67, et l'article 1 du projet de loi C-68.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, November 5, 1985

• 1534

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We do have a quorum present. We are resuming our session dealing with clause 1 of Bills C-67 and C-68.

Appearing this afternoon is Professor John L. Hill, the Director of the Corrections Law Project, at Queen's University. I understand that Professor Hill has an opening statement of approximately eight to ten minutes. I would like to call on Professor Hill at this time to give his statement and then we will have our usual procedure for questioning. Professor Hill.

Professor John L. Hill (Director of the Corrections Law Project, Queen's University, Kingston, Ontario): Thank you, Mr. Chairman. I would like to take this opportunity to thank the committee for allowing me to speak on the matter of Bill C-67. I understand the committee is also considering Bill C-68, but it has been described as a housekeeping bill and I agree that the policy initiatives behind that legislation are aimed at clarifying existing procedures. Accordingly, my remarks will be addressed solely to Bill C-67.

• 1535

First let me identify my position as Director of the Correctional Law Project at Queen's University. The Correctional Law Project was founded in 1977 by Professor Ronald R. Price, Q.C., and has become established as both an educational and a service facility. In its educational aspect, I am a member of the Faculty of Law at Queen's University and have the responsibility of teaching and research, as does any other staff member. I teach a course called Clinical Correctional Law, which is designed to introduce largely third-year students to legislation directly affecting the federal penitentiary system.

In the service aspect, the Correctional Law Project has been granted clinic status by the Ontario Legal Aid Plan. In this endeavour, we assist prisoners who do not have counsel with prisoner's appeals, we perform sentence calculations, and we liaise with the Correctional Service of Canada to resolve matters to the mutual benefit of both the inmate population and the administrative staff. With the proclamation of the charter we have also been active in bringing test cases on prisoners' rights concerns.

Before commenting on Bill C-67 let me first identify my basic premises, because unless we can agree on some fundamental propositions my remarks on Bill C-67 may be misperceived:

(1) Prisoners are sentenced to federal institutions as punishment, not for punishment.

(2) Prisoners retain their fundamental rights and freedoms as citizens of Canada except so far as those rights and freedoms have been proscribed by their internment.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 5 novembre 1985

Le président: À l'ordre s'il vous plaît. Nous avons le quorum. Nous reprenons l'étude de l'article 1 des Bills C-67 et C-68.

Nous accueillons cet après-midi le professeur John L. Hill, directeur du projet sur le droit correctionnel à l'université Queen's. M. Hill me dit que son exposé durera entre huit et dix minutes. Je demanderais à M. Hill de prendre la parole et ensuite, nous lui poserons des questions. Monsieur Hill.

Professeur John L. Hill (directeur, projet sur le droit correctionnel, université Queen's, Kingston, Ontario): Je profite de cette occasion pour remercier le Comité de m'avoir invité à donner mon opinion sur le Bill C-67. Le Comité, me dit-on, étudie également le Bill C-68, mais ce dernier contient surtout des dispositions techniques. En effet, les politiques qu'il énonce visent à élucider les procédures actuelles. Ainsi, je m'en tiendrai dans mon exposé au Bill C-67.

Tout d'abord je voudrais vous donner des explications sur mon rôle en tant que directeur du projet sur le droit correctionnel à l'université Queen's. Ce projet remonte à 1977 et c'est le professeur Ronald R. Price, c.r. qui l'a lancé. Il s'agit d'un projet à la fois éducatif et utilitaire. Sur le plan éducatif, j'enseigne à la faculté de droit de l'université Queen's et je fait également de la recherche, comme mes collègues. Je donne un cours intitulé *droit correctionnel clinique* qui vise à familiariser surtout des étudiants de troisième année à la législation qui régit directement le régime pénitentiaire fédéral.

Sur le plan utilitaire, le projet sur le droit correctionnel est considéré comme un projet clinique par le régime d'aide juridique de l'Ontario. En effet, nous aidons les prisonniers qui n'ont pas d'avocat à préparer leur appel, nous calculons les peines et nous servons d'intermédiaires entre le Service correctionnel du Canada, les prisonniers et l'administration pour résoudre au mieux les difficultés qui surgissent. Avec la proclamation de la Charte, nous nous sommes engagés dans la préparation de causes types concernant les droits des prisonniers.

Avant de vous dire ce que je pense du projet de loi C-67, je voudrais établir mes hypothèses de base, car à moins que nous nous entendions sur ces dernières, les remarques sur le Bill C-67 pourront être mal interprétées:

(1) être condamné à une peine d'emprisonnement dans les institutions fédérales constitue une punition en soi, et les détenus n'y sont pas envoyés pour y subir des punitions.

(2) Les détenus jouissent toujours de leurs droits et libertés à titre de citoyens canadiens, sauf pour ce qui est des droits et libertés qu'on leur retire du fait même qu'ils sont emprisonnés.

[Texte]

(3) The good order of the institution is best maintained when there are clear rules that are impartially applied and where justice is seen to be done.

Since the Correctional Law Project deals with inmates on a regular basis, it is easy to suspect that we are tear-down-the-walls radicals. On the contrary, we see ourselves as realists and pragmatists. We fully understand that our penitentiaries operate within the political climate of public opinion, and at the moment we sense a certain apprehension in extending rights of prisoners.

Those who are responsible for drafting Bill C-67 are to be commended that they did not opt to reverse the advances made in the name of penal reform that have taken place in the last 20 years. On the whole, we are taking the position that given the present political climate Bill C-67 is a viable compromise that will not have the horrendous effect on the bulk of prisoners or on the institutions in which they are incarcerated.

The major thrust of the legislation is contained in clauses 5 and 11, being the clauses that might prevent a violent and perceived dangerous offender from placement on mandatory supervision, and the clause that deals with one-shot mandatory supervision. I expect the bulk of the representations to this committee will be concentrated in consideration of these aspects. I do not intend to dwell on these, although I do mention my concern with clause 5 with the proposed paragraph 15.4(4)(a) of the Parole Act, which calls upon the National Parole Board to determine if offenders are likely to commit a serious offence.

Numerous studies have been done and various reports have been made to the Solicitor General in basic agreement that we do not yet have the social science skills necessary to predict with any certainty who will be likely to commit further crimes. The fear, of course, is that the National Parole Board will not wish to assume the risk of guessing wrong, with consequences being that few are discharged on mandatory supervision. Overcrowding develops, and unrest leads to violence within the prison walls.

I am unable to offer any suggestions on how to improve this aspect of the legislation, but my suspicion is that the National Parole Board will continue to exercise its discretion in a competent manner and that there will be relatively few prisoners who will be affected by the clause. My concern is that the public may lose confidence in the National Parole Board when a mistake is made in future, as surely there will be, despite the new legislation.

• 1540

If this legislation is to be more than mere legislative buck-passing, this committee and indeed the whole of the House of Commons must firmly resolve that the National Parole Board

[Traduction]

(3) Il est plus facile de faire régner l'ordre dans un pénitencier si des règles claires sont appliquées avec impartialité et si on a l'impression que la justice est respectée.

Étant donné que le projet sur le droit correctionnel nous amène à fréquenter les détenus régulièrement, il est facile de présumer que nous sommes des radicaux libertaires. Bien au contraire, nous nous considérons comme des réalistes et des pragmatiques. Nous comprenons pleinement que les institutions pénitentiaires s'inscrivent dans un climat politique où intervient l'opinion publique, et pour l'instant nous avons l'impression que le public appréhende l'accroissement des droits des détenus.

Ceux qui ont rédigé le projet de loi C-67 doivent être félicités car ils ont choisi de ne pas annihiler les progrès réalisés au cours de la réforme pénale des 20 dernières années. Dans l'ensemble, nous estimons que le climat politique étant ce qu'il est, le Bill C-67 est un compromis acceptable qui n'aura pas de conséquences dévastatrices pour l'ensemble des détenus ou pour les pénitenciers où ils se trouvent.

C'est aux articles 5 et 11 que se trouve l'essentiel des dispositions législatives, car ces articles peuvent peut-être empêcher qu'un contrevenant violent et jugé dangereux soit libéré sous surveillance obligatoire et ils prévoient qu'un détenu n'aura droit qu'une seule fois à la surveillance obligatoire. Je soupçonne que les témoignages que vous entendrez ici en Comité porteront en grande partie sur ces deux aspects-là. Je n'ai donc pas l'intention d'en parler très longuement même si je tiens à vous signaler mon inquiétude concernant l'article 5, plus précisément le projet d'alinéa 15.4(4)a) de la Loi sur les libérations conditionnelles qui confie à la Commission nationale des libérations conditionnelles la responsabilité de déterminer si des contrevenants sont susceptibles de commettre une infraction grave.

De nombreuses études ont été préparées, divers rapports ont été remis au Solliciteur général, et leurs auteurs s'entendent pour conclure que nous n'avons pas à l'heure actuelle les compétences en sciences sociales nous permettant de prévoir avec certitude qui, parmi les détenus, est susceptible de récidiver. La crainte principale est que la Commission nationale des libérations conditionnelles, ne voulant pas courir le risque de se tromper, libèrera moins de détenus sous surveillance obligatoire. Ainsi, les pénitenciers seront surpeuplés et il s'ensuivra des désordres violents à l'intérieur de la prison.

Je n'ai rien à offrir pour remplacer cette disposition de la loi mais je suis certain que la Commission nationale des libérations conditionnelles continuera d'exercer son pouvoir discrétionnaire de façon compétente et qu'il y aura très peu de détenus que cet article touchera. Je trouve inquiétant que le public risque de perdre la confiance qu'il a dans la Commission si une erreur était commise, ce qui est inévitable malgré les nouvelles dispositions de la loi.

Si l'on ne veut pas que cette loi constitue une nouvelle tergiversation, le Comité, voire la Chambre, doit dire très haut que la Commission nationale des libérations conditionnelles

[Text]

will receive its full support; otherwise the National Parole Board may well be cajoled into over-caution in its attitude, which would lead to some of the unfortunate consequences I outlined previously.

I want to direct my concern and attention particularly to clause 7 which amends subsections 20.(2) and subsection 20.(3) of the Parole Act.

I submit that the proposed legislation would gain greater credibility with the inmates if it could be clarified that the discretion given to the National Parole Board must be exercised, if the event triggering revocation was trivial in nature.

I suggest we turn to page 10 of the bill and perhaps you could follow along with me. I would suggest my proposal could be accomplished by amending subsection 7.(3) to read as follows:

Subject to the regulations under this Act and subsection 24(5) and section 24.11 of the Penitentiary Act, the Board or a provincial parole board shall recredit the whole or any part of the statutory and earned remission that

(a) stood to the credit of an inmate at the time he was granted parole or day parole; and

(b) in the case of a revocation of day parole the inmate earned while on that day parole, unless the grounds for revocation are the commission of a criminal offence, or other violation punishable by two years imprisonment or more, in which case the board may recredit in whole or in part such statutory unearned remission.

My other concern with clause 7 is that it is unclear if the government wishes to continue the procedure which has become known as the Burns ruling. The Burns ruling is not a ruling as such, but merely an opinion provided to the Solicitor General by Mr. Bruce Mann, former senior counsel for the National Parole Board. To date, the Burns ruling has been followed by the Correctional Service of Canada, if it is brought to their attention, and if they can be convinced it applies to a given case. The essence of the Burns ruling is that an inmate on either parole or mandatory supervision, who was suspended and then, prior to revocation, sentenced to a new term, will not be considered revoked if the new term results in the inmate's being rendered ineligible for release by the new sentence, at the time the new sentence is imposed.

The reasoning underlying this opinion is that since in such cases the board cannot reinstate parole or mandatory supervision, it should not be able to revoke it either. The Burns ruling can be very beneficial to inmates, as it avoids the serious consequences of revocation, provided by section 20 of the Parole Act; namely, the loss of statutory and earned remission. If the parole board is unable to revoke, any remission standing

[Translation]

pourra compter sur son appui tout entier. À défaut, la Commission pourrait fort bien adopter une attitude de prudence extrême, qui entraînerait les conséquences malheureuses dont j'ai parlé tout à l'heure.

Je voudrais vous parler maintenant de l'article 7 qui prévoit la modification des paragraphes 20(2) et 20(3) de la Loi sur les libérations conditionnelles.

Je pense que le projet de loi trouverait plus d'adeptes chez les détenus s'il indiquait clairement que la Commission nationale des libérations conditionnelles devrait exercer son pouvoir discrétionnaire dans les cas où l'acte entraînant la révocation serait bénin.

Je vous demanderai de vous reporter à la page 10 du projet de loi afin que vous puissiez suivre avec moi. Je propose que l'on amende le paragraphe 7(3) en le remplaçant par ce qui suit:

Sous réserve des règlements pris en vertu de la présente loi, du paragraphe 24(5) et de l'article 24.11 de la Loi sur les pénitenciers, la Commission ou une commission provinciale des libérations conditionnelles doit réattribuer à l'actif d'un détenu tout ou partie des réductions de peine, soit statutaires soit méritées, suivantes:

a) celles dont il bénéficierait au moment où la libération conditionnelle lui fut accordée;

b) en cas de révocation de la libération conditionnelle de jour, celles qu'il a méritées pendant qu'il était en libération conditionnelle de jour, à moins que les motifs de la révocation soient une infraction criminelle ou toute autre infraction punissable de deux années d'emprisonnement ou plus, auquel cas la Commission pourrait réattribuer à son actif, en totalité ou en partie, les réductions de peine statutaires ou méritées.

L'autre inquiétude que nous cause l'article 7 vient du fait qu'il n'est pas dit clairement que le gouvernement souhaite continuer d'avoir recours à ce qu'il est convenu d'appeler l'ordonnance Burns. L'ordonnance Burns n'est pas une ordonnance en tant que telle car elle n'est qu'une opinion donnée au Solliciteur général par M. Bruce Mann, ancien conseiller principal à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Jusqu'à présent, l'ordonnance Burns a été invoquée par le Service correctionnel du Canada, quand on lui signalait cette possibilité, et quand on arrivait à la convaincre qu'elle était appropriée. Essentiellement, l'ordonnance Burns prévoit qu'un détenu dont la libération conditionnelle ou la libération sous surveillance obligatoire a été suspendue et qui a été condamné à une nouvelle peine avant la révocation, ne souffre pas de cette révocation si la nouvelle peine prévoit que le détenu ne pourra pas mériter de libération.

La logique de cette ordonnance est que si la Commission ne peut pas accorder de nouveau la libération conditionnelle ou la surveillance obligatoire, elle ne peut pas non plus les révoquer. L'ordonnance Burns est tout à l'avantage des détenus car elle permet d'éviter les graves conséquences de la révocation, prévues à l'article 20 de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, à savoir, la perte des réductions de peine statutaires et méritées. Si la Commission des libérations conditionnelles

[Texte]

to the inmate's credit will remain so and will substantially reduce the time to be served in custody.

The Burns ruling has never been directly litigated, although it appears to have received—by implication—some judicial approval at least in that one unreported decision of which I am aware. We are concerned that without legislation to continue the practice, the Correctional Service of Canada may feel there has been a change in policy by omission.

Secondly, we are concerned with the retroactive effect on recipients of Burns rulings now out on mandatory supervision. We would not like to see such persons rounded up and recommitted. We suggest the remedy would be the amendment of the proposed subsection, by adding a new subsection 4 to read as follows:

(4) For the purposes of this section, parole shall be deemed not revoked, if by operation of law the board is unable to reinstate parole.

My final concern is in clause 6, dealing with amendments to section 19 of the Parole Act, as appears on page 9 of the bill. Subsection 19(2) of the Parole Act would entitle a peace officer to remand an inmate without warrant in custody for up to six days. Subsection 457(1) of the Criminal Code of Canada empowers a Justice to remand an accused in custody up to three days to await a bail hearing. Surely the availability of a warrant could be ascertained within the same timeframe. To treat a released inmate differently from another citizen can only be construed as harassment.

• 1545

I would request that this committee consider amending the proposed subsection 19(2) to speak of three days rather than six days.

I would again like to thank the committee for your consideration. I trust my comments and criticisms will be viewed as constructive. I am now willing to attempt to answer any questions you might have. Thank you.

The Chairman: Thank you, Professor Hill. Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to take this opportunity to welcome and thank Professor Hill for coming this afternoon to share with us his views of Bill C-67.

As I indicated this morning, Mr. Chairman, I had the pleasure of meeting Professor Hill yesterday and to speak to his correctional law class. I was very impressed with the work Professor Hill does with his students. There is no question in my mind now that there is a need for that type of operation, and it is hoped the Correctional Law Project could become national in scope, with proper funding from the federal government.

[Traduction]

les n'a pas le droit de révoquer ces dernières, toute rémission de peine à l'actif du détenu sera maintenue et, en conséquence, son temps d'incarcération sera réduit.

L'ordonnance Burns n'a jamais été invoquée directement même si elle semble tacitement avoir reçu l'approbation judiciaire dans le cas d'une décision qui n'a pas été publiée et dont j'ai connaissance. Nous craignons que, si la Loi ne prévoit pas explicitement le maintien de cette pratique, le Service correctionnel du Canada pense qu'il y a eu modification dans la politique par omission.

Deuxièmement, nous nous inquiétons de l'effet rétroactif sur les détenus qui se sont prévalus de l'ordonnance Burns et qui sont actuellement libérés sous surveillance obligatoire. Nous ne voudrions pas que ces détenus soient remis derrière les barreaux. Nous pensons qu'on pourrait éviter cela en amendement le projet d'article, auquel on ajouterait un autre paragraphe, le quatrième, qui se lirait comme suit:

(4) Aux fins du présent article, la libération conditionnelle doit être considérée comme n'ayant pas été révoquée si, à cause de l'application de la loi, la Commission n'est pas en mesure d'accorder de nouveau la libération conditionnelle.

Ma dernière préoccupation concerne l'article 6, qui prévoit des modifications à l'article 19 de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, et que l'on trouve à la page 9 du projet de loi. En effet, le paragraphe 19(2) de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus permettrait à un agent de la paix d'incarcérer un détenu sans mandat jusqu'à six jours. Le paragraphe 457(1) du Code criminel du Canada donne à un juge le pouvoir d'incarcérer un accusé jusqu'à trois jours en attendant une audience de caution. On pourrait certainement se procurer un mandat pendant le même laps de temps. Si l'on traitait un détenu différemment d'un autre citoyen, on pourrait croire à une forme de harcèlement.

Je demanderais donc au Comité d'envisager d'amender le projet de paragraphe 19(2) et de réduire à trois jours les six jours qui y sont prévus.

Je tiens à remercier les membres du Comité de m'avoir écouté. J'espère que mes remarques et mes critiques seront considérées de façon positive. Je suis prêt à répondre à vos questions. Merci.

Le président: Merci, professeur Hill. Monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Merci, monsieur le président.

Je voudrais souhaiter la bienvenue au professeur Hill et le remercier d'être venu cet après-midi nous faire part de son point de vue sur le projet de loi C-67.

Comme je l'ai dit ce matin, j'ai eu le plaisir de rencontrer le professeur Hill hier et de m'adresser à sa classe de droit correctionnel. Le travail du professeur Hill et de ses étudiants m'a beaucoup impressionné. Je ne doute pas un instant que ce travail soit tout à fait nécessaire et j'espère que le projet sur le droit correctionnel pourra avoir une envergure nationale et bénéficier de l'aide qui convient de la part du gouvernement fédéral.

[Text]

As I understand it, Professor Hill, presently the project is funded through the Ontario Legal Aid Plan, without any funding from the federal government. Is that correct?

Prof. Hill: That is right. We receive funds actually from two sources. In the educational aspect, of course, the university provides my salary, my secretary's salary and a certain amount of equipment and office space, but the bulk of the funds is received from the Ontario Legal Aid Plan. We operate on a very tight budget, but we receive absolutely no funding at present from the federal government.

Mr. Nunziata: Has the project requested funding from the federal government?

Prof. Hill: When the project was first started, there was seed money put into the program by the Department of Justice. That was later terminated. Earlier this year, I requested of the Minister of Justice money to help fund certain test cases, especially those regarding section 15 of the charter. I received a reply from Mr. Crosbie indicating that such funds were available, and he directed me to the specific group that is allocating the resources.

Mr. Nunziata: Could you be more specific, Professor Hill, with respect to the type of work you do. How do you represent inmates and in what particular cases? Would they have counsel otherwise if it were not for the Correctional Law Project?

Prof. Hill: No. Ordinarily, we receive requests from inmates themselves; from inmates' families; from other groups in the community, such as the John Howard Society; and from Members of Parliament and provincial Members of Parliament. We then make an appointment to see the inmate and discuss the problem and determine what remedy, if any, the prisoner has.

A large number of the cases involve assisting a prisoner with a prisoner's appeal to the Court of Appeal. Each month, the Ontario Court of Appeal has a sittings in Kingston and will hear prisoners who cannot get legal aid and who do not have counsel. The work is performed by students in the project and, obviously, not being lawyers, they cannot represent the client. But we do prepare the factums, prepare the submissions, research the law and brief the prisoner on how to make a proper presentation.

In the October sittings of the Court of Appeal, this resulted in a number of prisoners having substantial reductions in their sentences, and we feel the work that we did was well rewarded.

• 1550

We also assess prisoners in situations within the institutions. For example, we give representation or assistance to the individual at parole board hearings or at disciplinary hearings within the institution, where permitted. As I said before, we liaise with the institution to help clear away some of the red tape that from time to time crops up and stands in the way of an amicable settlement between prison staff and in the inmate.

[Translation]

Professeur Hill, si j'ai bien compris, votre projet reçoit actuellement des fonds du Régime d'aide juridique de l'Ontario, mais il ne reçoit rien du gouvernement fédéral. Est-ce que je me trompe?

M. Hill: Non. Nous recevons en fait des fonds de deux sources. Du point de vue de l'aspect éducatif, l'université verse mon traitement et celui de ma secrétaire et elle offre également du matériel et des locaux. Le gros des fonds que nous recevons vient du Régime d'aide juridique de l'Ontario. Notre budget est très mince et pour l'instant nous ne recevons absolument rien du gouvernement fédéral.

M. Nunziata: Avez-vous, pour ce projet, demandé de l'aide au gouvernement fédéral?

M. Hill: Quand le projet a été lancé, le ministère de la Justice nous a donné un petit coup de main. Ensuite, nous n'avons plus rien reçu. Plus tôt cette année, j'ai demandé au ministre de la Justice de l'argent pour certaines causes types, notamment celles qui découlent de l'application de l'article 15 de la Charte. M. Crosbie m'a répondu en me disant que des fonds étaient prévus à cet effet et il m'a dit à quel groupe m'adresser.

M. Nunziata: Pouvez-vous nous donner des précisions quant au travail que vous faites. Comment représentez-vous les détenus et dans quels cas? Si vous n'étiez pas là, les détenus pourraient-ils avoir des avocats?

M. Hill: Non. D'ordinaire, ce sont les détenus qui s'adressent à nous. Nous recevons des demandes des familles des détenus et d'autres groupes comme, par exemple, la *John Howard Society* ou encore les députés fédéraux et provinciaux. À ce moment-là, nous prenons rendez-vous pour voir le détenu et discuter de son problème afin de tenter de déterminer quel recours éventuel le détenu pourrait avoir.

Dans beaucoup de cas, nous aidons les détenus à préparer leur appel à la Cour d'Appel. Tous les mois, la Cour d'Appel de l'Ontario siège à Kingston et entend la cause des détenus qui ne peuvent pas obtenir l'aide juridique et qui n'ont pas d'avocat. Ce sont des étudiants qui font ce travail et, bien sûr, puisqu'ils ne sont pas avocats, ils ne peuvent pas représenter leurs clients. Nous préparons les mémoires et les conclusions et nous faisons la recherche nécessaire pour renseigner le prisonnier sur la façon de plaider sa cause.

Au cours de la session d'octobre de la Cour d'Appel, les prisonniers qui ont plaidé leur cause ont reçu des réductions importantes de peine et nous pensons que notre travail a été bien récompensé.

D'autre part, nous revoyons la situation des prisonniers dans les pénitenciers. Par exemple, nous représentons ou encore aidons un détenu lors de son audience de libération conditionnelle ou lors des audiences disciplinaires qui ont lieu dans les pénitenciers, dans la mesure où cela est permis. Comme je l'ai dit, nous servons d'intermédiaire entre le pénitencier et les détenus pour éviter les retards bureaucratiques qui surviennent

[Texte]

Mr. Nunziata: Can you indicate generally, first, how aware inmates are of the internal rules and regulations in an institution and, secondly, with respect to matters of legislation, parole or mandatory supervision? Does your project provide any form of information to inmates, if there is a lack of information for them?

Prof. Hill: A large part of our work is done just in informing the inmates of what procedures are in place—the grievance procedure within the institution, for example, the Office of the Correctional Investigator and other departments that might be able to assist. In many instances, we find there is not an adequate understanding, although I hate to make such a generalization because in many instances you will find that prisoners are tremendously aware of what their rights and privileges are.

Mr. Nunziata: Now, with respect to Bill C-67, as you know, the bill provides that the parole board shall hold a hearing to determine whether a particular inmate is likely to commit a further offence or to determine whether a particular inmate is violent in nature. If a detention order is issued, the particular order is reviewable on an annual basis. Would it create more of a need for inmates to be represented? How would your project impact on it?

Prof. Hill: I would suggest that it would create a need for representation. I am somewhat sorry to see that the legislation provides that assistance to prisoners will be provided for in terms of the regulations to the act, once the bill is passed.

At parole hearings, through litigation and the results of litigation, an inmate now has the right to assistance, but this has been a long hard struggle through the court systems. You are probably aware of the number of reports that have come down in which there has been criticism of having lawyers or assistants at parole board hearings or other internal hearings, with the rationale that they merely clog up the administrative works. In assisting the prisoners at parole board hearings, we have found exactly the opposite to be true. We are able to condense the hearings and to bring much more relevant information to the fore, so the parole board gets a better picture and a more informed picture of what the inmate is attempting to put forward. Therefore, if the regulations that are eventually enacted to the Parole Act, once Bill C-67 is enacted, come out very forcefully in favour of representation, I think it would be beneficial to the system as a whole.

Mr. Nunziata: Thank you. Now, Professor Hill, it might be surprising to some to find that you support this particular piece of legislation, in view of the fact that you and your students represent inmates. Can you indicate to the committee what your view is, with respect to the acceptance of this particular piece of legislation by inmates themselves?

Prof. Hill: To demonstrate the role, this question was put to the inmate committee at Joyceville yesterday, as you know. The only concern was that prisoners would not have their “day in court”. Once it was pointed out that this particular piece of

[Traduction]

de temps à autre et empêchent un règlement à l'amiable entre le personnel du pénitencier et les détenus.

M. Nunziata: Pouvez-vous nous dire en général comment les détenus sont mis au courant des règles internes du pénitencier et de leurs droits et obligations du point de vue de la loi, en ce qui a trait à la libération conditionnelle ou à la surveillance obligatoire? Est-ce que vous renseignez les détenus directement si vous trouvez qu'ils manquent de renseignements?

M. Hill: Une grosse partie de notre travail consiste en des séances d'information avec les détenus sur les procédures qui existent, la procédure des griefs au pénitencier, par exemple, ou encore le recours au Bureau de l'enquêteur correctionnel ou à d'autres services qui peuvent les aider. Dans beaucoup de cas, nous constatons que les détenus ne connaissent pas assez bien ces procédures, même si j'hésite à généraliser, car dans beaucoup d'autres cas, on découvre que les détenus savent très bien quels sont leurs droits et privilèges.

M. Nunziata: Comme vous le savez, le Bill C-67 prévoit que la Commission des libérations conditionnelles doit tenir une audience pour déterminer si un détenu est susceptible de commettre une autre infraction ou encore de se révéler violent. Les ordonnances de détention doivent désormais être renouvelées annuellement. Cela augmenterait-il les occasions au cours desquelles les détenus devraient être représentés? Qu'est-ce que cela signifierait pour votre projet?

M. Hill: Je dirais que cette disposition nécessitera une représentation accrue. Je regrette que la loi prévoit que l'aide aux détenus sera déterminée par les règlements d'application de la loi.

Au cours des audiences de libération conditionnelle, à la suite d'actions judiciaires, un détenu a maintenant droit à de l'aide, mais nous n'avons obtenu cela qu'après une longue bataille devant les tribunaux. Vous savez sans doute qu'il y a eu nombre de rapports dans lesquels ont critiqué la présence d'avocats ou de conseillers aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles ou à d'autres audiences internes, car on estimait que cela ne faisait qu'alourdir l'appareil administratif. Nous qui aidons les prisonniers lors des audiences, nous avons constaté le contraire. Nous pouvons comprimer les audiences et présenter des renseignements beaucoup plus pertinents pour que la Commission des libérations conditionnelles ait une meilleure idée, plus de renseignements, sur ce que le détenu essaie de faire valoir. Par conséquent, si les règlements qui seront adoptés après que le Bill C-67 aura été voté réclament vigoureusement une représentation, tout le système judiciaire en profitera.

M. Nunziata: Merci. Professeur Hill, certains trouveront peut-être surprenant que vous donniez votre appui à ce projet de loi étant donné que vous et vos étudiants représentez les détenus. Pouvez-vous dire aux membres du Comité ce qui, à votre avis, constitue les éléments positifs de ce projet de loi du point de vue des détenus eux-mêmes?

M. Hill: Cette question a été posée au Comité des détenus de Joyceville hier, comme vous le savez. Les prisonniers veulent avant tout avoir la possibilité de se faire entendre au tribunal. Une fois qu'on a eu précisé que cette mesure législa-

[Text]

legislation in fact allowed for a review before the National Parole Board—supposedly with assistance of counsel and with an annual review—I did not perceive any hostility toward the legislation.

• 1555

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, Professor Hill has made a number of suggestions with respect to amendments to this particular piece of legislation, and I would hope that those amendments could be referred to the Justice department for comment by the department. He has made some very good suggestions with respect to the bill, and I am not sure whether it is a matter of course that Justice would comment on those amendments.

The Chairman: I think, Mr. Nunziata, his comments and probably comments of some of the other witnesses... we may want to do that collectively, as a committee, to take whatever we want to basically refer. So we will take note of that and the committee will make a decision.

Mr. Nunziata: I think it would be useful if there was a direct reference to the Justice department to look at all the recommendations of the various witnesses and to comment on them.

Those are my questions for now. Thank you, Professor Hill.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I apologize to the witness for not having been able to be present during his initial remarks to the committee. I understand there is no written brief.

I must say I am somewhat taken aback and surprised at the position which I understand Professor Hill to be taking on behalf of the Correctional Law Project. Certainly I am familiar with the work of the Correctional Law Project and historically, in Canada, it has played a progressive, enlightened and advocacy role, speaking on behalf of people, namely prisoners, who for too long have been voiceless.

I am most surprised that Professor Hill, apparently speaking on behalf of the Correctional Law Project—and I will have a question about that in a moment—appears to be supporting this legislation, if the suggestion that was put to him by Mr. Nunziata is correct; particularly in view of the fact that his predecessor, Mr. O'Connor, strongly opposed similar legislation—Bill S-32 before the Senate—which did not go as far as this legislation goes; in fact, it did not make provision for gating.

I am not sure whether this represents a new philosophical tack on the part of the Correctional Law Project or whether it is Professor Hill's personal views, and I guess that would be my first question, Mr. Chairman. Could Professor Hill indicate to the committee what the nature of the Correctional Law Project is and whether his views are his personal views or

[Translation]

tive permettait, en fait, un examen de cas devant la Commission nationale des libérations conditionnelles—supposément avec l'aide d'un conseiller et la possibilité d'un examen annuel—je n'ai perçu aucune hostilité à l'endroit de la mesure législative.

M. Nunziata: Monsieur le président, le professeur Hill a fait quelques propositions d'amendements à cette mesure législative, et j'espère que ces amendements pourront être envoyés au ministère de la Justice qui pourrait les commenter. Il a fait d'excellentes propositions d'amendements, et je ne suis pas certain que le ministère de la Justice doive automatiquement faire des observations sur ces propositions.

Le président: Monsieur Nunziata, je pense que ces observations, de même que fort probablement celles d'autres témoins... Nous voudrions peut-être agir collectivement, et choisir quelles observations nous voulons renvoyer au ministère. Nous prendrons donc note de cette demande et le Comité prendra une décision.

M. Nunziata: Il serait utile de renvoyer directement au ministère de la Justice toutes les recommandations des divers témoins, en demandant des observations.

Je n'ai plus d'autres questions pour l'instant. Merci, professeur Hill.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Je m'excuse auprès du témoin de n'avoir pu être présent au début de sa présentation au Comité. Je pense qu'il n'a pas de mémoire écrit.

J'avoue être quelque peu surpris par la position qu'adopte le professeur Hill au nom du projet sur le droit correctionnel. Je connais très bien les travaux des responsables du projet, un groupe qui traditionnellement a joué au Canada un rôle d'éclaireur et de défenseur, parlant au nom de gens, notamment les prisonniers, qui pendant trop longtemps n'ont pas eu voix au chapitre.

Je suis très étonné que le professeur Hill, parlant apparemment au nom des responsables du projet sur le droit correctionnel—et j'aurai une question à ce sujet dans un instant—semble appuyer ce projet de loi, si j'en crois ce que lui a dit M. Nunziata. Sa position est particulièrement étonnante compte tenu du fait que son prédécesseur, M. O'Connor, s'est fortement opposé à une mesure semblable—le projet S-32 étudié au Sénat—dont les dispositions n'étaient pas aussi fortes que les présentes; en fait, ce projet de loi ne contenait aucune disposition sur le blocage des libérations.

Je ne suis pas certain que cette position soit une nouvelle philosophie adoptée par les responsables du projet sur le droit correctionnel, ou s'il s'agit des opinions personnelles du professeur Hill. Ce sera l'objet de ma première question, monsieur le président. Le professeur Hill pourrait-il dire au Comité en quoi consiste le projet sur le droit correctionnel et si

[Texte]

whether he has in fact canvassed the other people with whom he works on this question?

Prof. Hill: It may lead to the impression that the Correctional Law Project, being involved with Queen's University, is some sort of massive organization. In fact, the Correctional Law Project consists of myself as director; Charlene Mandell, my assistant director; and at present, the 12 students who are enrolled in the correctional law course.

The situation is: I am not saying that Bill C-67 is what I would like to see as the best of all possible worlds, but at the present time we are not at the point of considering new advances made in sentencing or elimination of mandatory supervision or other alternatives. My position, as I outlined previously, was to try to take a pragmatic approach to the legislation and to try to look at the proposed bill and to make it as workable as possible, given the political climate in which we operate.

It is also possibly true that there are ideological differences between myself and my predecessor in the project, but I think it would be unfair to say I am on a frolic of my own in presenting the submission I made today. The bill has been hotly debated in the classroom, and I am confident that the views I am expressing represent the consensual opinions of myself and the students enrolled in the course.

Now, obviously we are going to find exceptions, and we are going to find very strong exceptions, one way or another.

Mr. Robinson: Perhaps I could then ask for clarification. When you say that you want to improve the bill, I think all of us, even though we may see it as a fundamentally flawed bill, would like to make a bad bill better.

• 1600

I guess the question I would put to you is whether you really believe that this bill represents an improvement on the status quo. Some very strong arguments have been made by many who are active in the field, including the John Howard Society, the Elizabeth Fry Society, your, I think, colleague on sabbatical, Allan Manson, the Canadian Bar Association, and many others who suggest that this bill is not an improvement on the status quo. They say it should not go forward in its present form, obviously. To me, it is almost a trite to suggest we should make it better if we can.

But what I am asking you, Professor Hill, I guess, is whether you believe this bill is an improvement on what happens now. Do you reject the suggestions by a number of people who are quite active in this field that, for example, the elimination of earned remission for those whose mandatory is revoked, even on technical grounds and for criminal offences, and the subsequent holding of those individuals until warrant expiry date is going to pose a serious threat to the community, including the community in which more prisons are located than probably any other community in Canada? What is your

[Traduction]

ses positions reflètent son opinion personnelle ou s'il a consulté les autres personnes avec qui il travaille sur cette question?

M. Hill: On pourrait avoir l'impression que le projet, parce qu'il relève de l'Université Queen's, est une espèce d'organisation gigantesque. En fait, il n'y a que moi-même au poste de directeur, Charlene Mandell, mon directeur adjoint et, à l'heure actuelle, douze étudiants inscrits au cours de droit pénal.

La situation est la suivante: je n'affirme pas que le projet de loi C-67 constitue la meilleure solution possible, mais à l'heure actuelle, nous ne sommes pas en train d'étudier de nouvelles pratiques dans les domaines de l'attribution des peines, de l'élimination de la surveillance obligatoire ou d'autres possibilités. Comme je l'ai dit précédemment, ma position est d'essayer d'adopter une approche pragmatique de la loi et de faire en sorte que le projet de loi soit le plus utile possible, considérant le climat politique dans lequel nous nous trouvons.

De plus, il est peut-être vrai qu'il y a des différences idéologiques entre moi-même et mon prédécesseur dans ce projet, mais je pense qu'il serait injuste de dire qu'en faisant ma présentation d'aujourd'hui, j'agis seul, au gré de ma fantaisie. Le projet de loi a fait l'objet d'une discussion très animée en classe, et je suis certain que les opinions que j'exprime aujourd'hui représentent le consensus auquel j'en suis arrivé avec les étudiants inscrits au cours.

Il est évident que nous allons trouver des exceptions très marquées, d'une façon ou d'une autre.

M. Robinson: Alors, je pourrais peut-être demander une précision. Lorsque vous dites que vous voulez améliorer ce projet de loi, je pense que chacun d'entre nous voudrait arriver aux mêmes fins, même si nous trouvons peut-être que le projet de loi est fondamentalement mauvais.

En fait, la question que je veux vraiment vous poser est la suivante: Croyez-vous que ce projet de loi représente une véritable amélioration par rapport au statu quo? Plusieurs personnes actives dans ce domaine, y compris les représentants de la société John Howard, de la société Elisabeth Fry, Allan Manson qui est votre collègue en congé sabbatique, je crois, l'Association canadienne du barreau, et bien d'autres qui affirment que ce projet de loi n'est pas une amélioration par rapport au statu quo. Ils soutiennent évidemment que ce projet ne devrait pas être adopté dans sa forme actuelle. À mon avis, c'est presque un lieu commun que de dire que nous pourrions l'améliorer.

Alors professeur Hill, je voudrais savoir si à votre avis, ce projet de loi est une amélioration par rapport à la situation actuelle. Êtes-vous en désaccord avec un bon nombre de personnes qui sont très actives dans ce domaine et qui affirment que, par exemple, l'élimination de la réduction de peine pour ceux dont la surveillance obligatoire est révoquée, même pour des raisons techniques ou pour des actes criminels, et le fait que par la suite on détienne ces personnes jusqu'à l'expiration de leur mandat présentera un danger sérieux pour la communauté, y compris la communauté où le plus grand

[Text]

position? Are you saying to Parliament to go forward with this bill, flawed though it may be? Or are you saying that if you were in a position of deciding now whether to go forward with this bill or to look at alternatives we should in fact look at alternatives?

Prof. Hill: I am on the horns of a dilemma in answering your question. Obviously, I would like to see the best of all possible worlds. I would like to see Parliament discuss all alternatives and come up with a better alternative than what exists. But we realize that the forerunner of Bill C-67 has been before the House for the past 10 years, and this is what is emerging. I fear that given the particular climate of public opinion Bill C-67 is the best that prison rights activists can expect at the present time.

Now, we have made terrific advances in penal reform over the last 10 years, and we have come to a point where there is some suggestion in the public mind that maybe enough is enough. We actually have people arguing that they would like to cut back. I think Bill C-67, fortunately, does not cut back on the advances that were made.

Mr. Robinson: It does not cut back?

Prof. Hill: I do not think it does. It looks at a particular segment of offenders, as outlined in the schedule, and comes down particularly harshly on them. But I think that any other legislation that tried to appease public opinion at the present time would probably come down much harsher on a greater number of inmates.

Mr. Robinson: Then maybe I could ask the witness whether or not he supported the predecessor bill, Bill S-32, as amended by the Senate committee.

Prof. Hill: I was not involved in the Correctional Law Project at the time. I had no direct influence with the piece of legislation.

Mr. Robinson: Are you familiar with the contents of the legislation?

Prof. Hill: Somewhat. Not as intensively as I have studied this one.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I suggest, with respect, if the witness is saying that this bill is better than anything that has been before the House, then I would have hoped that he would be aware of what was before the House previously, before making such a statement. What was before the House, at least before the Senate, was a bill which stated that revocation could only take place in the event of a criminal offence. This was after it was amended by the Senate committee, and I understand this is what the witness has suggested. Also, the previous bill included a process for judicial review in the event of gating.

Therefore, this is not a better bill than what came out of the Senate committee. It is a step backwards from what came out

[Translation]

nombre de pénitenciers sont situés au Canada? Quelle est votre position? Encouragez-vous le parlement à adopter ce projet de loi, même s'il présente plusieurs lacunes? Ne diriez-vous pas plutôt que, s'il était possible de choisir maintenant entre l'approbation de ce projet de loi et la recherche d'autres possibilités, nous devrions chercher d'autres possibilités?

M. Hill: Je fais face à un dilemme si je veux répondre à votre question. De toute évidence, je voudrais que la meilleure solution possible soit adoptée. Je voudrais que le parlement discute de toute les possibilités et adopte la meilleure solution possible. Cependant nous constatons que le prédécesseur du projet de loi C-67 a été soumis à la chambre au cours des dix dernières années, et voici ce qu'il en résulte. Considérant le climat actuel dans l'opinion publique, je crains bien que le projet de loi C-67 soit la meilleure mesure que les activistes des droits des prisonniers puissent espérer dans les circonstances.

Nous avons fait des progrès considérables dans le domaine de la réforme pénale au cours des dix dernières années, et nous en sommes à un point où le public se dit parfois qu'on a été assez loin. De fait, certaines personnes soutiennent qu'on devrait revenir à la situation précédente. Je pense qu'heureusement, le projet de loi C-67 ne revient pas sur les progrès déjà réalisés.

M. Robinson: Ce n'est pas un retour en arrière?

M. Hill: Je ne le crois pas. Comme on le précise dans l'annexe, le projet de loi est particulièrement dur sur un certain groupe de délinquants. Cependant, je pense que toute autre mesure législative qui aurait pour but d'apaiser l'opinion publique à l'heure actuelle serait probablement beaucoup plus dure sur un plus grand nombre de détenus.

M. Robinson: Je pourrais peut-être alors demander au témoin s'il appuyait le projet de loi précédent, le projet de loi S-32, adopté par un comité du sénat dans sa forme modifiée.

M. Hill: À cette époque, je ne participait pas au *Correctional Law Project*. Je n'ai pas travaillé directement à l'étude de cette mesure législative.

M. Robinson: En connaissez-vous les dispositions?

M. Hill: Vaguement. Mon étude a été moins intensive que pour le présent projet de loi.

M. Robinson: Monsieur le président, en toute déférence, si le témoin affirme que ce projet de loi est meilleur que n'importe qu'elle autre mesure présentée auparavant à la chambre, j'aurais espéré qu'il soit au courant de ce qui a été présenté précédemment à la chambre, avant même de faire une telle affirmation. Ce qui a été soumis à la chambre, du moins au sénat, c'est un projet de loi qui affirmait que la révocation était possible que dans le cas d'un acte criminel. C'était là la portée du projet de loi après que le comité du sénat l'ait amendé, et je pense que c'est ce que disait le témoin. De plus, le projet de loi précédent prévoyait une procédure d'examen judiciaire dans le cas de blocage d'une libération.

Par conséquent, il ne s'agit pas là d'un projet de loi meilleur que la mesure préparé par le comité du sénat. De fait, il s'agit d'un recul par rapport à cette mesure. S'il veut poser en expert,

[Texte]

of the Senate committee. I think the witness, if he appears as an expert, should look at the history of previous legislation.

I want to ask the witness whether he is aware of any studies indicating that it is possible to predict the kind of future behaviour which this bill suggests is possible to predict?

Prof. Hill: No. I have in fact stated that it is not possible to predict it. I think it is one of my basic concerns with the section. I think this is where the bill is basically flawed, and it is going to do an injustice.

• 1605

Mr. Robinson: Okay, so it is flawed and it will do an injustice there. That is the gating provision, which is one important provision of the bill.

What about the provisions with respect to revocation of mandatory? Does the witness, Mr. Chairman, support those provisions which are drafted in a manner which refers to the offence for which the person was originally incarcerated? In other words, take a person who was originally incarcerated on one of the offences in the schedule, is released on mandatory—is out on mandatory for some time—then has his mandatory revoked for any reason, including a breach of condition, and goes back until warrant expiry date; whereas if a person was originally imprisoned on an offence which is not included in the schedule, yet is out on mandatory, commits a subsequent crime—even a crime of violence—he then is allowed to earn remission on the remainder of his sentence.

Perhaps the witness could indicate what it is that he finds progressive or a step forward about the revolving door provisions of the bill, since the gating provisions certainly are not a step forward.

Prof. Hill: No. I have commented on that particular aspect, and I have suggested to this committee an amendment to that very aspect.

Mr. Robinson: If that is the case, Mr. Chairman, the gating provisions are certainly flawed—and I suggest seriously flawed—because the fundamental premise underlying them is that it is possible to predict future violence. If it is not possible to predict future violence, then they are not going to work. That is the reality of it. People who pose no threat whatsoever to the community are going to have their liberty deprived, in some cases for many years.

If the provisions with respect to the revolving door are flawed as well, it is still a mystery to me, Mr. Chairman, why this bill should go forward.

[Traduction]

je pense que le témoin devrait au moins examiner l'historique des mesures législatives précédentes.

Le témoin peut-il nous dire si, à sa connaissance, des études ont été réalisées qui indiquent qu'il est possible de prédire le comportement futur des détenus, ce qu'on semble affirmer dans ce projet de loi?

M. Hill: J'ai affirmé qu'il était impossible de prédire leurs comportements. C'est là l'une de mes principales préoccupations quant à cette disposition. À mon avis, c'est là une erreur fondamentale dans le projet de loi, et cela entraînera des injustices.

M. Robinson: Bon, alors le projet de loi est faible sur ce point et cela créera une injustice. Nous parlons ici de la disposition sur le blocage, une disposition importante du projet de loi.

Qu'en est-il des dispositions sur la révocation de la surveillance obligatoire? Monsieur le Président, le témoin appuie-t-il ces dispositions qui sont libellées de façon telle qu'on invoque l'infraction pour laquelle le détenu avait d'abord été incarcéré? Autrement dit, prenons le cas suivant: une personne d'abord incarcérée pour avoir commis l'une des infractions inscrites à l'annexe est libérée avec surveillance obligatoire; cette personne est donc en surveillance obligatoire pendant un certain temps, puis cette permission est révoquée pour une raison quelconque, y compris le non-respect d'une des conditions, et elle est reprise jusqu'à l'expiration de son mandat; dans le cas d'une personne qui avait d'abord été emprisonnée pour une infraction qui n'est pas inscrite à l'annexe, si cette personne commet un autre crime pendant qu'elle est sous surveillance obligatoire—même s'il s'agit d'un crime violent—on lui permettra d'accumuler des points pour une réduction de peine sur le reste de sa détention.

Le témoin pourrait peut-être nous dire ce qu'il trouve de progressiste ici et comment il considère que cette disposition «porte tambour» du projet de loi constitue un pas en avant, puisque la disposition sur le blocage des libérations n'est certes pas un progrès.

M. Hill: Non. J'ai fait une observation sur ce point précis et j'ai proposé un amendement au Comité.

M. Robinson: Dans ce cas, monsieur le Président, les dispositions sur le blocage des libérations sont certainement mauvaises—et je pense que l'erreur est sérieuse—parce que l'hypothèse fondamentale les soutenant est qu'il est possible de prédire les actes de violence futurs des détenus. S'il n'est pas possible de faire une telle prédiction, alors ces dispositions ne seront pas utilisables. Voilà ce qu'il en est. Des gens qui ne présentent aucune menace à la communauté seront privés de leur liberté, pendant plusieurs années dans certains cas.

Si les dispositions relatives à la «porte tambour» sont également mauvaises, je ne comprends toujours pas, monsieur le Président, pourquoi ce projet de loi devrait être adopté.

[Text]

I have just a couple of other quick questions, if I may. With respect to the position taken by inmates at Joyceville, was the witness present at the meeting with Mr. Nunziata?

Prof. Hill: Yes, I was.

Mr. Robinson: Was this with the entire elected inmates' committee at Joyceville?

Prof. Hill: It was the chairman and two other representatives of the inmate committee. On a prior occasion, they had been informed of Bill C-67.

Mr. Robinson: Does the witness know if in fact they had been provided with copies of the legislation and informed of the contents of that legislation?

Prof. Hill: I assume so. I do not know.

Mr. Robinson: Do you know?

Prof. Hill: I do not know.

Mr. Robinson: You then do not know whether they were commenting based upon facts or based on speculation.

Prof. Hill: No, I could not . . .

Mr. Robinson: Finally, could the witness indicate to us whether or not, in his view, it is appropriate that this bill apply retroactively in effect, bearing in mind that when they sentence judges take into consideration the fact that there is to be mandatory supervision? This has certainly been shown. Studies by Hogarth and others have shown this to be the case, that judges do compute that. Does the witness believe the bill should affect prisoners who are in the system now, or should it take effect as of the date of proclamation?

Prof. Hill: Oh, I do not believe in a retroactive effect at all. In fact, one of my concerns when discussing Burns rulings was that retroactive effect. I think if it is going to apply again in the best of all possible worlds, it should be done with judges knowing that when they impose a sentence of three years, they are sentencing a person to three years, not to two.

Mr. Robinson: Does Professor Hill believe mandatory supervision should be abolished?

Prof. Hill: I think there are alternatives to that. One of them would be perhaps a flat sentencing, if we could call it that, followed by a period of supervision, be it voluntary or mandatory; perhaps after a warrant expiry date . . . what I would call opportunities as opposed to mandatory supervision, to enable an inmate to learn how to adjust to the community and to provide him with the necessary finances and skills to reintegrate himself within the community.

Mr. Robinson: Would that be mandatory?

Prof. Hill: I am debating that in my own mind. I have not come to a conclusion on that. I think much is to be said for even having a voluntary opportunities situation. The Joyceville inmates presented a brief from their John Howard Society

[Translation]

J'aurais encore deux autres brèves questions, si vous le permettez. Pour ce qui est de la position adoptée par les détenus de Joyceville, le témoin était-il présent lors de la réunion avec M. Nunziata?

M. Hill: J'y étais.

M. Robinson: S'agissait-il de la réunion avec tous les membres du Comité élu des détenus de Joyceville?

M. Hill: C'était une réunion avec le président et deux autres représentants du comité des détenus. Lors d'une occasion précédente, ils avaient été informés du contenu du projet de loi C-67.

M. Robinson: Le témoin saurait-il si, de fait, ces gens ont reçu une copie du projet de loi et s'ils ont été renseignés sur son contenu?

M. Hill: Je le présume. Je n'en sais rien.

M. Robinson: Le savez-vous?

M. Hill: Je n'en sais rien.

M. Robinson: Donc vous ne savez pas si leurs observations étaient fondées sur les faits ou sur des hypothèses.

M. Hill: Non, je ne saurais . . .

M. Robinson: Pour terminer, le témoin pourrait-il nous dire si, à son avis, il est opportun que ce projet de loi soit mis en oeuvre rétroactivement, considérant que dans la détermination de la peine, les juges tiennent compte de l'existence de la surveillance obligatoire? Cette pratique a certainement été démontrée. Les études réalisées par Hogarth et d'autres ont démontré que les juges tiennent compte de ce fait. Le témoin croit-il que le projet de loi devrait s'appliquer aux prisonniers déjà pris dans l'engrenage ou s'il devrait plutôt entrer en vigueur à la date de la proclamation?

M. Hill: Je ne crois pas à l'application rétroactive du projet de loi. De fait, dans ma discussion des décisions Burns, l'une de mes préoccupations était justement cette application rétroactive. Pour en arriver à la meilleure solution possible, ce projet de loi devrait entrer en vigueur lorsque les juges sauront que, lorsqu'ils imposent une peine de trois ans, il s'agit effectivement d'une peine de trois ans, et non de deux ans.

M. Robinson: Le professeur Hill croit-il que la surveillance obligatoire devrait être abolie?

M. Hill: À mon avis, il existe des solutions de rechange. L'une d'entre elles serait peut-être une peine uniforme, si l'on peut parler ainsi, suivie d'une période de surveillance, qu'elle soit volontaire ou obligatoire; peut-être qu'à la fin du mandat . . . Je parlerais de possibilités plutôt que de surveillance obligatoire, possibilités pour le détenu d'apprendre comment s'ajuster à la communauté et possibilités de lui offrir les moyens financiers nécessaires de même que les compétences pour qu'il se réintègre à la communauté.

M. Robinson: Cela serait-il obligatoire?

M. Hill: J'y réfléchis et je n'en suis pas certain. Je n'en suis pas encore arrivé à une conclusion. On peut dire beaucoup de bien d'une situation où ces possibilités sont offertes librement. Les détenus de Joyceville ont présenté un mémoire préparé par

[Texte]

group, in which they asked that such an opportunities function be provided by allowing them to reintegrate through the efficient use of half-way houses, providing them with the opportunities to learn job skills and to be able to buy a decent set of work clothes, and providing them with bus money to go look for a job.

Mr. Robinson: I agree. That would be on a voluntary basis, of course.

• 1610

Prof. Hill: That is right, and so I am leaning at the present time to a voluntary opportunities program following perhaps a shorter period of sentence which may be served in full. In a brief answer to your question, yes, I would probably favour scrapping this whole system and moving to a system where mandatory supervision was completely eliminated and a new alternative viewed.

My understanding of the work of this committee is this: this bill has been approved in principle by the House; we are looking at it, and it is beyond the scope of this committee to junk it all and go after something else. My purpose in coming here today is to suggest that given the likelihood this legislation will pass . . .

Mr. Robinson: Should it pass?

Prof. Hill: That is difficult to say. What I am saying is, looking at it realistically . . .

Mr. Nunziata: They never do in the NDP.

Mr. Robinson: Should it pass?

The Chairman: Mr. Robinson, I think the questions have been answered fairly by the witness. Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman. I am sure I speak for all of the members here when we thank Professor Hill for his comments this afternoon. He is the first witness since the new rules of Parliament have come into force who has come and given the type of evidence we are always looking for—particularly at the legislative committee stage where the principles were decided at the second reading and the purpose of the legislative committee is to try and come up with wording changes or technical errors or inconsistencies—as you have pointed out with the Criminal Code vis-à-vis the three days versus six days. I certainly thank you for it and I can assure you we have already set in process a mechanism where those will be genuinely brought to bear for serious examination, not just some perfunctory official explanation which we accept and then nothing happens. I can assure you, we will take a very serious look at your amendments.

As you know, Professor Hill, as of January 1 next year, the standing committees are going to be very much reduced in size. As part of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, it is my hope that we can get ourselves a team of six or eight members who will genuinely take on some of these criminal law projects—like the correctional law review—and go into it with some considerable detail so all three parties can

[Traduction]

leur groupe de la société John Howard, mémoire dans lequel ils demandaient que de telles possibilités leur soient offertes, par exemple en leur permettant de se réintégrer grâce à la bonne utilisation des maisons de transition, en leur donnant la possibilité d'apprendre un métier, d'acheter de bons vêtements de travail et en leur donnant l'argent nécessaire pour prendre l'autobus afin qu'ils se cherchent un emploi.

M. Robinson: Je suis d'accord. Évidemment, l'accès à ces programmes serait libre.

M. Hill: C'est exacte, et j'ai donc tendance à favoriser actuellement un programme de possibilité d'accès libre qui suivrait peut-être une peine plus courte mais qui serait purgée en entier. Donc pour répondre brièvement à votre question, je serais probablement favorable à l'abandon complet du système actuel et à l'adoption d'un système où la surveillance obligatoire serait éliminée et remplacée par de nouvelles possibilités.

Voici comment je perçois le travail de ce comité: ce projet de loi a été approuvé en principe par la chambre; nous l'étudions présentement, et il n'est pas du ressort de ce Comité de le mettre au rebus et de chercher autre chose. Je suis venu ici aujourd'hui pour vous dire que, considérant qu'il est probable que ce projet de loi sera adopté . . .

M. Robinson: Devrait-il être adopté?

M. Hill: C'est une question difficile. D'après moi, si l'on veut être réaliste . . .

M. Nunziata: Le NPD n'est jamais réaliste.

M. Robinson: Devrait-il être adopté?

Le président: M. Robinson, je pense que le témoin a assez bien répondu à la question. M. Thacker.

M. Thacker: Merci, monsieur le président. Je suis certains de parler au nom de tous les membres ici présents lorsque je remercie le professeur Hill pour les observations qu'il a faites c'est après-midi. Depuis la mise en oeuvre des nouvelles règles du parlement, il est le premier témoin à nous donner le genre de témoignage que nous avons toujours désiré—particulièrement à l'étape des comités législatifs qui, le principe des projets de loi étant adopté en deuxième lecture, ont pour objet de proposer des changements au libellé ou de déceler des erreurs techniques ou des illogismes—le genre de chose que vous avez signalé dans le code criminel où l'on parle de trois jours à un endroit et de six jours à l'autre. Je vous en remercie et je puis vous assurer que nous avons déjà mis en marche un mécanisme par lequel ces questions seront examinées très sérieusement plutôt que d'être reçues par une réponse bâclée que nous accepterons et qui ne mènera nulle part. Je vous assure que nous

Comme vous le savez professeur Hill, à partir du premier janvier prochain, la taille des comités permanents sera considérablement réduite. En ma qualité de membre du comité permanent sur la justice et les questions juridiques, j'espère que nous pourrions constituer une équipe de six ou huit députés qui s'attaqueront véritablement à certains de ces projets de droit criminel—comme l'examen du droit pénal—et feront

[Text]

have input before the department strikes its deals with the provinces and with the institutions and comes up with a piece of legislation which gets debated generally at second reading and to which, once it is passed, there are limited things we can do at the committee stage. I am hoping the system will work if we can get a team of players together who are prepared to work on it.

Also, I am sure we would be interested in having you back again, even though I appreciate the witness fees are not very significant in the travel; but you may be prepared to come up as part of your commitment to criminal law and give us the benefit of your advice as to how the policy should change.

My question to this point is: This bill has been in the mill for many years; to this point, have you ever been approached by the officials, as somebody who is part of the Correctional Law Project, to have your input?

Prof. Hill: No. The reason I am here today is that we received a letter from the secretary to this committee asking if we would be interested in making a submission. We responded favourably.

I understand the Correctional Law Project in the past has taken part by making recommendations to parliamentary committees in the past. Of course, in the law school there have been papers written and submitted to the Law Reform Commission of Canada, so I cannot say we have been left totally in the dark on a lot of elements of reforms within the system. My term of office commenced in July of this year, and I certainly welcomed the opportunity to accept the invitation to come.

Mr. Thacker: What we had this morning was another example; the St. Leonard's Society had sort of a whole new approach to how parole could be handled after one-sixth of sentence. It seems a tragedy to me that those groups who work in it are not approached on a systematic basis by our officials, because as you know, we have a host of officials, all very good men and women within their areas. However, there are hundreds working in these policy areas and I do not understand why the system is not such that these good ideas are picked up and then brought forth either to the Minister or to the standing committee as some genuine options for changing the law of the country. There are many good ideas out there if we would just accept them.

• 1615

Again, I have no questions other than to assure you that the amendments you have proposed will be looked at seriously. I thank you for your time.

The Chairman: Thank you, Mr. Thacker. Mr. King, did you have a question for the witness?

Mr. King: I do not like to show my ignorance on the subject by asking naive questions, but I would like you to explain your proposed section 4.

[Translation]

une étude détaillée afin que les trois partis puissent avoir leur mot à dire avant que le ministère ne conclue des ententes avec les provinces et les institutions et n'arrive à une mesure législative qui fait généralement l'objet d'une discussion lors de la deuxième lecture et qui, une fois adoptée, peut difficilement être modifiée à l'étape du comité. J'espère que ce système fonctionnera si nous pouvons constituer une équipe disposée à travailler durement.

De plus, je suis certains que nous voudrions vous revoir à nouveau, même si je reconnais que les honoraires qui sont versés aux témoins ne sont pas tellement généreux par rapport au coût du voyage. Puisque vous vous intéressez à la question du droit criminel, vous serez peut-être disposé à nous faire part de vos opinions sur la façon dont la politique devrait être modifiée.

Ma question est la suivante: ce projet de loi est en préparation depuis de nombreuses années; en votre qualité de participant au *Correctional Law Project*, vous a-t-on jusqu'à maintenant demandé votre opinion?

M. Hill: Non. Si je suis ici aujourd'hui, c'est que j'ai reçu une lettre du secrétaire du Comité demandant si je serais intéressé à faire une présentation. Nous avons répondu affirmativement à cette demande.

Sauf erreur, dans le passé le *Correctional Law Project* a participé à la discussion en faisant des recommandations à des comités parlementaires. Évidemment, à l'école de droit, de nombreux travaux ont été préparés et soumis à la commission de réforme du droit du Canada; par conséquent, je ne saurais dire que nous avons été complètement ignorants d'un bon nombre d'éléments de réforme au système. Mon mandat a commencé en juillet de cette année, et j'étais très heureux d'accepter votre invitation.

M. Thacker: Ce matin nous avons eu un autre exemple: la *ST. Leonard's Society* a présenté une toute nouvelle approche à la libération conditionnelle après qu'un sixième de la peine ait été purgé. Il me semble tragique que ces groupes qui sont en première ligne ne soient pas consultés systématiquement par nos hauts fonctionnaires, car comme vous le savez, ce ne sont pas les fonctionnaires qui manquent, tous et toutes excellents dans leur domaine de spécialisation. Cependant, il y a des centaines de gens qui oeuvrent dans ces domaines et je ne comprends pas pourquoi le système est incapable de regrouper sous forme d'options ces bonnes idées afin que le ministre ou le Comité permanent puisse les étudier. Les bonnes idées ne manqueraient pas si seulement nous les acceptions.

Encore une fois, je n'ai pas de questions à vous poser, je tiens simplement à vous assurer que les modifications que vous avez proposées seront étudiées avec tout le sérieux voulu. Je vous remercie de votre présence.

Le président: Merci, monsieur Thacker. Monsieur King, vous vouliez poser une question au témoin?

M. King: Je n'aime pas dévoiler mon ignorance en posant des questions naïves mais j'aimerais que vous m'expliquiez votre proposition d'article 4.

[Texte]

Prof. Hill: This has to do with my comment that the Burns ruling may be in jeopardy as a result of the . . . What I am saying is that there has been a policy in the past by Correctional Service of Canada to not apply the strict provisions of section 20 which have as their effect the complete elimination of earned or statutory remission if there has been a revocation in certain, very much prescribed circumstances.

To give you an example of the situation I am talking about, we have an inmate who has been sentenced to a number of years. He is now out on mandatory supervision. While on mandatory supervision, he commits another offence. His mandatory supervision is suspended, and during that period he is subsequently sentenced to a longer period of time in custody. The effect of section 14 of the Parole Act merges the two sentences to create one long sentence. Of course, that would then create a new mandatory supervision date somewhere in the future.

If he is in custody and then goes before his post-suspension hearing, and the decision is made to revoke, the question is then asked: Because he is now on a new sentence, are we eligible to reinstate his mandatory supervision? If they are not eligible to reinstate it because he is in custody, Correctional Service of Canada has taken the position that they will not deem the revocation to have the effect of eliminating past statutory and earned remission. As a result, he does not suffer the consequences involved with a strict application of section 20.

This has been happening for a number of years, and we were quite successful this September in having an inmate released from Warkworth Institution when we brought it to CSC's attention that this was precisely the situation that developed. This inmate had been in custody since, I believe it was 1975, and at that point in time there was statutory remission in place which meant an automatic entitlement to one-quarter of his sentence. When we brought this Burns ruling to the attention of the National Sentence Administrator, they agreed that this was what is called a Burns ruling, and then they recredited his statutory remission, which meant that he was out on mandatory supervision the next day.

What I am attempting to say is it is a benefit to the inmate population. The inmate population is very aware that there is this so-called Burns ruling. It is one of the very few liberal interpretations of sentence calculation that is taken by Correctional Service of Canada, but the inmates are aware of it. They look upon it as one of their rights, and it has been a policy of long standing within the Correctional Service of Canada. However, as I say, it has never really been litigated to determine its validity.

What I am concerned with is that we are coming down very hard on the inmate population on this legislation and, as Mr. Robinson says, it may be perceived as being overly hard. This is one of the areas where I would like to see the House of Commons come back and say they would like to reaffirm this basic principle which has been deemed the law of the land, if not in words, and been given to the prisoners, and, yes, they

[Traduction]

M. Hill: Il est possible que la décision Burns soit contestée à la suite . . . Auparavant la politique des Services correctionnels du Canada était de ne pas appliquer à la lettre les dispositions de l'article 20 qui ont pour effet d'annuler toute réduction de peine méritée ou statutaire en cas de révocation dans certaines circonstances très précises.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Un détenu est condamné à un certain nombre d'années d'emprisonnement. Il est libéré sous surveillance. Pendant cette période de liberté surveillée, il commet un autre délit. Sa liberté surveillée est suspendue et subséquemment il est condamné à une période d'emprisonnement plus longue. L'article 14 de la Loi sur la libération conditionnelle a pour conséquence d'additionner les deux condamnations. Il y a donc report de la date de libération surveillée.

S'il est de retour en prison et qu'il se présente à l'audience de suspension et que la décision est prise de révoquer sa libération, il faut alors se poser la question suivante: étant donné qu'il fait maintenant l'objet d'une nouvelle condamnation, avons-nous le droit de reconduire sa libération surveillée? S'ils ne peuvent reconduire cette libération parce qu'il est de nouveau en prison, les Services correctionnels du Canada ont toujours jugé que la révocation n'avait pas pour effet d'éliminer toute réduction de peine statutaire et méritée antérieure. En conséquence, il ne souffre pas des conséquences d'une stricte application de l'article 20.

Cette situation dure depuis un certain nombre d'années, et en septembre nous avons réussi à faire libérer un détenu de l'Institution Warkworth lorsque nous avons signalé au SCC qu'il se trouvait précisément dans cette situation. Ce détenu était en prison depuis 1975, je crois, et le moment de la réduction statutaire était arrivé ce qui signifiait qu'il avait automatiquement droit à une réduction d'un quart de sa peine. Lorsque nous avons signalé cette décision Burns à l'attention de l'administrateur national des peines, il a convenu qu'il s'agissait d'un cas relevant de la décision Burns et il a réinscrit à son crédit sa réduction statutaire et il s'est retrouvé en liberté surveillée le jour suivant.

J'essaie simplement de vous dire que c'est à l'avantage de la population carcérale. La population carcérale n'ignore pas du tout l'existence de cette décision dite Burns. C'est une des très rares interprétations libérales du calcul de la durée des peines que respectent les Services correctionnels du Canada et les détenus ne l'ignorent pas du tout. Ils considèrent que c'est un de leurs droits et c'est une politique que les Services correctionnels du Canada appliquent depuis fort longtemps. Cependant, comme je l'ai déjà dit, sa validité n'a jamais vraiment été soumise à interprétation juridique.

Ce qui m'inquiète, c'est que cette nouvelle mesure législative est très dure pour la population carcérale et, comme l'a fait remarquer M. Robinson, il se peut qu'elle soit perçue comme étant trop dure. C'est un des domaines dans lesquels j'aimerais que la Chambre des communes revienne sur cette décision et manifeste son désir de réaffirmer ce principe de base qui, sinon dans les termes, tout du moins dans l'esprit est reconnu par la

[Text]

would accept that this is the way things have worked in the past and that they would reaffirm the status quo.

• 1620

Mr. King: Does this legislation, as it sits, preclude the benefit of the earned remission being given?

Prof. Hill: I would submit that the strict wording of the amendment does. It comes down and states specifically before or after, and if a challenge were made to the validity or propriety of a Burns ruling, and it was subsequently felt that no, the Burns ruling does not apply, we might be in the situation of having to go on a round-up of people who are now out on mandatory supervision and put them back in jail.

What I am saying that is this is the first time this particular section has come to the attention of Parliament since the Burns ruling was annunciated and it would be apropos to say, yes, . . .

Mr. King: To confirm it.

Prof. Hill: —we agree with it and let us ratify it legislatively so that the courts can know that this is indeed the intention of Parliament.

The Chairman: Mr. King, any further questions?

Mr. King: I will ask you a further one. You made this statement that there is danger that the parole board will be cajoled into over-caution. Is that in light of subsection 15.4(4)? Does that cause you to make that statement?

Prof. Hill: No. What I am saying is that I get the impression the people who are terribly opposed to the proposed section are putting up the worst-case scenario. What is happening is we are saying now the release of these prisoners is taken out of the hands of Correctional Service of Canada by operation of law and being placed for certain classifications of offenders in the hands of the National Parole Board.

To some extent, that is saying: I am washing my hands of it; give it over to this board; let them make the decision. What I am saying is that there are going to be further offences by people who are released. If society and Members of Parliament start pointing the finger at the National Parole Board and saying they are the people who goofed, they are going to be held to blame, then what is going to end up happening is we are going to get this worst-case scenario because the National Parole Board is going to start clapping down, saying that they are not going to take the blame for it. I think as long as people are willing to stand behind the National Parole Board and the very competent members who are making decisions every day in the field, then they will not take a very restrictive view when it comes to the initial hearing or the annual reviews of these prisoners, and we will not end up with the feeling that we are going to keep them locked up indefinitely.

Mr. King: It is really a principle of the bill that you are objecting to, or that causes your concern, rather than this specific subsection?

• 1625

Prof. Hill: I think it is just that I want to be sure everybody realizes that by handing this over to the National Parole

[Translation]

loi et accordé aux détenus, et, oui, ils reconnaîtraient que c'était ainsi auparavant et ils entérineraient le statu quo.

M. King: Est-ce que cette mesure, sous sa forme actuelle, prévient toute possibilité de réduction de peine méritée?

M. Hill: Le libellé de cet amendement est tout à fait clair. Il est très clair et rétroactif. Si la validité d'une décision Burns était contestée et s'il était jugé qu'elle ne s'appliquait pas, il serait fort possible que nous soyons obligés de remettre en prison tout un tas de personnes actuellement en liberté surveillée.

C'est la première fois que le Parlement discute de cet article depuis la décision Burns et il serait opportun de dire, oui, . . .

M. King: De la confirmer.

M. Hill: . . . nous sommes d'accord avec cette décision, inscrivons-là dans la loi afin que les tribunaux n'aient aucun doute quant aux intentions du Parlement.

Le président: Monsieur King, d'autres questions?

M. King: Encore une. Vous craignez que la Commission des libérations conditionnelles soit incitée à une prudence excessive. Est-ce que c'est le paragraphe 15.4(4) qui vous le fait dire? Est-ce ce paragraphe qui vous y incite?

M. Hill: Non. J'ai l'impression que ceux qui s'opposent le plus à cette proposition d'article fondent leurs arguments sur un scénario du pire. Nous disons que dorénavant la décision de relaxation de ces détenus ne sera plus prise par les Services correctionnels du Canada et que pour certaines catégories de délinquants elle sera prise par la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Dans une certaine mesure, cela revient à dire: je m'en lave les mains; que la Commission prenne la décision. Certains de ces libérés commettront d'autres délits. Si la société et les parlementaires désignent du doigt la Commission nationale des libérations conditionnelles et l'accuse d'avoir mal fait son travail, cette dernière, et c'est là qu'intervient ce scénario du pire, ne voudra pas faire l'objet de telles accusations et pêchera par excès de prudence. Tant que la population soutiendra la Commission nationale des libérations conditionnelles et ses membres très compétents qui prennent tous les jours ce genre de décisions, ces derniers ne feront pas preuve d'une sévérité excessive lors de la première audition ou de l'examen annuel du dossier de ces détenus, et nous ne finirons pas par croire à l'inexistence de toute possibilité de relaxation.

M. King: En réalité, votre objection s'adresse plus au principe inhérent à ce projet de loi qu'à ce paragraphe particulier?

M. Hill: Je veux être certain que tout le monde comprenne qu'en confiant cette tâche à la Commission nationale des

[Texte]

Board, we simply cannot wash our hands of it, go back to the constituencies from which we come and say that we did not make the mistake, we tried to prevent it, we gave it to the National Parole Board and they did not do their job. I think we have to realize that when this legislation is passed, there are going to be mistakes made and that we cannot go back and sell a bill of goods to the public which says that these people . . . nothing out of place is ever going to happen again. We know full well right now that something will, but let us at least maintain the confidence in the competence of the National Parole Board and make them the whipping boy so that they in fact do react by becoming overly restrictive.

Mr. King: Thank you.

The Chairman: Mr. Vankoughnet, do you have any questions?

Mr. Vankoughnet: No, I do not, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay. I will go on a supplementary round, if there are any questions. Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: I have no further questions.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I have just one question, Mr. Chairman. It has been suggested by at least one member of this committee that at the time at which the decision on parole is to be taken, perhaps victims should be allowed to make representations—not at the time of sentencing, but at the time the decision on parole is to be taken.

Others have argued strongly that the appropriate time for input of victims of crime is at the time of sentencing, whether by way of direct representations or by way of victim impact statements. I certainly believe there should be far more attention paid to victims of crime, generally, at all stages of the criminal justice process leading up to a final determination by the court.

Indeed, the Province of Manitoba has once again pioneered in this area by recently announcing that they intend to include provision for victim impact statements through the Attorney General of Manitoba at the time of sentencing. However, what do you think about the suggestion that we allow for victim input at the time of parole, as opposed to the time of sentencing?

Prof. Hill: The National Parole Board has a duty to look into the effect of the release upon the community. I would not be in favour of the attendance of victims at a hearing. I think I would go so far as to say that they should . . . or may be allowed to make written representations to the National Parole Board at the time the case comes before the parole board, but I think it would be an undue burden on the victims themselves to feel that they must come to a hearing to make representations.

Secondly, I think it would be an undue burden on the inmate whose parole was being considered. If the situation could come

[Traduction]

libérations conditionnelles, nous ne pouvons simplement nous en laver les mains, retourner dans nos circonscriptions, et dire que ce n'est pas de notre faute, que nous avons essayé de l'empêcher, que nous avons confié cette tâche à la Commission nationale des libérations conditionnelles et que cette dernière n'a pas fait son travail. Nous devons bien comprendre que lorsque cette mesure législative aura été adoptée, certaines erreurs seront inévitables, et nous n'avons pas le droit de dire à l'opinion publique qu'il n'y en aura plus. Nous le savons fort bien; il est donc indispensable que la confiance dans la compétence de la Commission nationale des libérations conditionnelles soit préservée afin qu'elle ne soit pas montrée du doigt en cas d'erreur et qu'elle pêche par sévérité excessive.

M. King: Merci.

Le président: Monsieur Vankoughnet, vous avez des questions?

M. Vankoughnet: Non, monsieur le président.

Le président: Très bien. Nous passerons donc au tour suivant, si c'est nécessaire. Monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Je n'ai pas d'autres questions.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Je n'ai qu'une seule question à poser, monsieur le président. Il a été suggéré par un des membres de ce Comité qu'au moment où la décision de libération conditionnelle est prise, il serait peut-être bon d'entendre le témoignage des victimes—non pas au moment où la peine est prononcée, mais au moment où la décision de libération conditionnelle est prise.

Selon d'autres, c'est au moment où la peine est prononcée que les victimes devraient intervenir, soit en témoignant directement, soit en faisant une déclaration sur les séquelles de ce qui leur est arrivé. J'estime que d'une manière générale, on devrait accorder beaucoup plus d'attention aux victimes de crimes à toutes les étapes de la procédure criminelle aboutissant au jugement prononcé par le tribunal.

Encore une fois, la province du Manitoba a montré l'exemple en annonçant tout dernièrement son intention de communiquer les dépositions des victimes par l'intermédiaire du procureur général du Manitoba lorsque la sentence est prononcée. Quoi qu'il en soit, que pensez-vous de cette suggestion autorisant l'intervention des victimes au moment de la décision de libération conditionnelle plutôt qu'à celui de la sentence?

M. Hill: La Commission nationale des libérations conditionnelles a le devoir de mesurer les conséquences de la relaxation sur la communauté. Je ne serais pas d'accord pour que les victimes soient présentes lors de l'audition. J'irais jusqu'à dire qu'elles devraient . . . ou qu'elles pourraient être autorisées à envoyer des témoignages écrits à la Commission nationale des libérations conditionnelles au moment où le dossier est à l'ordre du jour de cette dernière, mais je pense que ce serait imposer un fardeau indu aux victimes que de se sentir obligées de venir témoigner lors de ces auditions.

Deuxièmement, je pense que ce serait imposer un fardeau indu au détenu en instance de libération conditionnelle. Si nous

[Text]

to balancing the concerns of the victims, in a way that is less harsh, I think that way is to allow the victims to make representations in a written form to be considered by the National Parole Board; or at least to allow them the opportunity to be interviewed, not within the presence of the inmate and without requiring their attendance at the actual hearing.

Mr. Robinson: Given that the purpose of a parole hearing presumably is to determine the extent to which an individual might pose a threat to the community if he or she is released, and also the extent to which he or she may have benefited from imprisonment—to the extent that imprisonment benefits anybody—what would be the purpose of that statement at that stage of the proceedings? How would it assist in that determination?

Prof. Hill: I think the only way it could assist is by having the victim vent his moral outrage and perhaps feel that he had input to the system. I will tell you quite frankly, I do not support victim contact at the parole hearing, but it seems to be the thinking now of victims' rights groups.

• 1630

Unfortunately, I think the history of the criminal law is going full circle. We do not have trial by battle between people any more. We leave it to the impartiality of the courts and then we leave it to the impartiality of certain boards to consider what is in the best interests of the community. It seems to be the mode nowadays to think that the victim should have some greater impact on the system. I do not personally believe it, but it is a personal view.

Mr. Robinson: You do not support the suggestion that there should be victim contact at the parole decision-making level?

Prof. Hill: I think, if there is a situation where there is a possibility that the offender may in fact have an inappropriate contact with the victim, then means should be found to eliminate or at least minimize the conduct. I am thinking of, say, a young girl who had been molested by an offender. If the plan of the inmate is to have the offender returned to the community, in that instance, I could see merit to allowing a victim to present his or her case as to why the offender should not be returned to the particular community, if the interpersonal contact would draw up old wounds or create a detrimental situation.

Apart from those kinds of situations, where there may be an actual or potential harm done to the victim, I do not see too much purpose to be served in involving the victim further.

Mr. Robinson: One would hope, of course, if there was a potential for harm to be done to a victim, that the decision would be against parole.

Prof. Hill: This is right.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. King, please.

[Translation]

voulons que les intérêts des victimes soient considérés, d'une manière un peu moins pénible, je pense qu'il faudrait permettre à celles-ci de communiquer par écrit avec la Commission nationale des libérations conditionnelles, ou pour le moins, leur permettre d'être questionnées, mais hors de la présence du détenu et sans exiger qu'elles soient présentes lors de l'audition elle-même.

M. Robinson: Étant donné qu'il est à supposer qu'une audition de libération conditionnelle a pour objet de déterminer dans quelle mesure la relaxation d'un individu peut constituer une menace pour la collectivité, et aussi dans quelle mesure il ou elle a tiré profit de son incarcération—dans quelle mesure l'incarcération sert à quelque chose—à quoi servirait cette déclaration à cette étape de la procédure? Comment influencerait-elle sur la décision?

M. Hill: Je crois que sa seule utilité serait de permettre à la victime de se faire entendre et d'avoir l'impression de ne pas être ignorée par le système. Je vous dirais très franchement m'opposer à la participation des victimes à l'audition des libérations conditionnelles, mais il semblerait que c'est ce que réclament maintenant les groupes défendant les droits des victimes.

Malheureusement, je crois que l'histoire du droit criminel est un éternel recommencement. Les procès ne s'en remettent plus au jugement de Dieu. Nous nous en remettons à l'impartialité de tribunaux, puis nous nous en remettons à l'impartialité de certaines commissions chargées de défendre les intérêts de la collectivité. Il semble que la mode, aujourd'hui, veuille accorder un plus grand rôle aux victimes. Personnellement, je n'y crois pas. C'est une opinion personnelle.

M. Robinson: Vous n'êtes pas d'accord pour que la victime soit présente lors de la décision de libération conditionnelle?

M. Hill: Je pense que s'il est possible que le délinquant puisse avoir des contacts inopportuns avec la victime, des mesures devraient être prises pour éviter ou tout du moins minimiser ces contacts. Je pense, par exemple, à une jeune fille qui a été molestée. Si le retour du délinquant dans la collectivité est autorisée, dans ce cas, je comprendrais qu'on permette à la victime d'expliquer pourquoi, à son avis, son retour dans cette communauté particulière ne devrait pas être autorisé, une rencontre pouvant ouvrir de vieilles blessures ou créer une situation insupportable.

Mis à part ces cas de danger réel ou potentiel pour la victime, je ne vois pas vraiment ce qu'apporterait la participation de la victime.

M. Robinson: Bien entendu, il est à espérer que si ce danger potentiel pour la victime existe, la libération conditionnelle sera refusée.

M. Hill: Bien entendu.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur King, je vous en prie.

[Texte]

Mr. King: I have a supplementary. On at least two instances, constituents have come to me in great fear. In one case, the person was a victim of a serious crime for which the inmate was discharged on parole without his knowledge. I believe that, if the victim of the crime had at least been notified, he would maybe make some arrangements for additional security for his own personal safety. It would at least have the effect that, if the victim was aware of the inmate's discharge, I think it would be a step in the right direction.

Prof. Hill: Perhaps what I am saying is that, in those particular instances, the same could be accomplished by writing to the victim or contacting him to say that the offender was to be released, that his plan was to live in this particular community, and to ask whether the victim has any concerns with regard to his safety.

I do not see anything wrong with it, and I think it is a legitimate undertaking for the National Parole Board to make in its investigation prior to the parole hearing. I am saying that I would be opposed to a situation where the victim, who may not, for example, in a break-and-enter case, have any great emotional concern other than the feeling of victimization, would have to attend a hearing, have a face-to-face confrontation and then feel, again, that it is an adversarial process where one side or the other wins or loses.

Mr. King: But notification is not now taking place. There should be some mechanism, I believe, in place to provide for it.

The Chairman: We touched on it once before, Mr. King. I think it has been well addressed. I do not think there are any further questions. I would like to thank Professor Hill for appearing before the committee.

• 1635

Our next meeting will be held on November 6, at 3.30 p.m. in this particular room. We are adjourned until that time.

[Traduction]

M. King: J'ai une question complémentaire. Au moins à deux occasions, des électeurs sont venus me faire part de leur grande peur. Dans un cas, il s'agissait de la victime d'un crime grave dont le coupable avait été libéré conditionnellement sans qu'elle le sache. Je crois que si, pour le moins, la victime du crime avait été avertie, elle aurait pu prendre certaines dispositions supplémentaires pour assurer sa sécurité personnelle. Avertir la victime de la relaxation serait, à mon avis, la moindre des choses.

M. Hill: Dans ces cas particuliers, le même résultat pourrait être obtenu en écrivant à la victime ou en la contactant pour l'informer de la relaxation du délinquant, de son intention de se réinstaller dans cette communauté, et de lui demander si elle a des craintes pour sa sécurité.

Je n'y vois pas du tout d'objection, et je pense qu'il serait tout à fait légitime que la Commission nationale des libérations conditionnelles fasse de genre d'enquête avant l'audition des libérations. Je dis simplement que je m'opposerais à ce que la victime, disons, d'un cambriolage, n'ayant pas d'autre véritable traumatisme que celui d'une victimisation, participe à l'audition, à une confrontation face à face, et ait de nouveau le sentiment d'une épreuve de force, avec un vainqueur et un vaincu.

M. King: Il reste que les victimes ne sont pas averties. À mon avis, il devrait y avoir un système le permettant.

Le président: Nous avons déjà abordé cette question, monsieur King. Je crois que nous en avons fait le tour. Je ne pense pas qu'il y ait d'autres questions. J'aimerais remercier le professeur Hill d'avoir répondu à notre invitation.

Notre prochaine réunion aura lieu à 15h30, le 6 novembre, dans cette même pièce. La séance est levée.





If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Prof. John L. Hill, Director of the Correctional Law Project,
Queen's University (Kingston, Ont.)

Professeur John L. Hill, directeur du projet sur le droit
correctionnel, Université Queen's (Kingston, Ont.)

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Wednesday, November 6, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le mercredi 6 novembre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Peniten-
tiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary
Act, the Prisons and Reformatories Act and the
Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération condition-
nelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération condition-
nelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi
sur les prisons et les maisons de correction et le
Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Dennis H. Cochrane
Robert Horner
J. Robert Howie
Jim Jepson
Robert Kaplan
David Kilgour
Alex Kindy
Fred King
George Minaker

Rob Nicholson
John V. Nunziata
David Orlikow
Peter Peterson
Alan Redway
John Reimer
Svend J. Robinson
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Gerry Weiner

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Wednesday, November 6, 1985:

Alan Redway replaced Bernard Valcourt;
J. Robert Howie replaced Pauline Browes;
Alex Kindy replaced Darryl L. Gray;
George Minaker replaced Chris Speyer;
Dennis H. Cochrane replaced Bill Vankoughnet.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le mercredi 6 novembre 1985:

Alan Redway remplace Bernard Valcourt;
J. Robert Howie remplace Pauline Browes;
Alex Kindy remplace Darryl L. Gray;
George Minaker remplace Chris Speyer;
Dennis H. Cochrane remplace Bill Vankoughnet.



MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 6, 1985

(6)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code, met at 3:37 o'clock p.m. this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Dennis H. Cochrane, Robert Horner, J. Robert Howie, Alex Kindy, Fred King, George Minaker, Rob Nicholson, Peter Peterson, Alan Redway, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

Witnesses: From the Citizens United for Safety and Justice: Inge Clausen, Chairman; Noreen Provost, Coordinator. *From Ottawa-Hull Victims of Justice:* Mr. David A. Nairn.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985, Issue No. 1*).

By unanimous consent, the Chairman called Clause 1 of Bill C-67 and Clause 1 of Bill C-68.

Mrs. Clausen and Mr. Nairn made a statement.

Blaine A. Thacker moved,—That, at the discretion of the Chairman, reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses invited to appear before the Legislative Committee on Bill C-67 and Bill C-68 and that for such payment of expenses, a limit of three (3) representatives per organization be established.

The question being put on the motion, it was agreed to.

The witnesses answered questions.

At 4:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 NOVEMBRE 1985

(6)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 15 h 37, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: Dennis H. Cochrane, Robert Horner, J. Robert Howie, Alex Kindy, Fred King, George Minaker, Rob Nicholson, Peter Peterson, Alan Redway, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker.

Témoins: De «Citizens United for Safety and Justice»: Inge Clausen, présidente; Noreen Provost, coordinatrice. *De «Ottawa-Hull Victims of Justice»:* David A. Nairn.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985*).

Par consentement unanime, le président met en délibération l'article 1 du projet de loi C-67, et l'article 1 du projet de loi C-68.

M^{me} Clausen et M. Nairn font une déclaration.

Blaine A. Thacker propose,—Que, à la discrétion du président, les témoins invités à comparaître devant le Comité législatif sur le projet de loi C-67 et le projet de loi C-68 soient remboursés des frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables et ce, jusqu'à concurrence de trois délégués par organisme.

La motion est mise aux voix et adoptée.

Les témoins répondent aux questions.

A 16 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, November 6, 1985

• 1537

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We do have a quorum present, and we are resuming consideration of clause 1 of Bill C-67 and clause 1 of Bill C-68. Appearing with us this afternoon are two groups of witnesses, the first from the Citizens United for Safety and Justice, who will give the initial presentation, and then the representation from the Ottawa-Hull Victims of Justice.

At this time I would like to ask Mrs. Clausen or Mrs. Provost to begin their presentation, and at the conclusion of your presentation Mr. Nairn will give his presentation and there will be questioning by the members of the committee. Would you like to proceed, please?

Mrs. Inge Clausen (Chairman, Citizens United for Safety and Justice): Thank you. Mr. Chairman, hon. members, I would like to express my thanks for the opportunity given Mrs. Provost and myself to appear before you today. The issue of the Solicitor General's proposed amendments to the Parole Act, Penitentiary Act, Prison and Reformatory Act and Criminal Code concerns us greatly, and we appreciate the opportunity of bringing our views and proposals before you with regard to Bill C-67 and Bill C-68.

We come before you today as representatives of Citizens United for Safety and Justice, which is a registered B.C. society. I am a founding member and chairman of the Duncan Branch and Mrs. Provost is the co-ordinator of the North and West Vancouver Branch.

Founded in Duncan in September 1981, one of the main purposes of CUSJ has been to attempt to influence the government into providing greater stringency in the area of the early release of potentially dangerous and known sexual offenders from our institutions in such a manner that the safety of children and other innocent law-abiding citizens takes precedence over the rights of the criminals.

In dealing with Bill C-67 and Bill C-68, we realize they are indeed a small step in the right direction, but many changes are required. Also, mandatory supervision and gating cannot be dealt with in isolation. Our belief is that automatic early release, by whatever name, should be abolished.

Some hon. members state that the sentences given by judges are done with the possible parole and definite mandatory supervision date taken into consideration. However, we would suggest that this could be an assumption, and does not apply to all sentencing judges.

At the very least, this process is misleading to the public. It is only because the media more frequently now state the

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 6 novembre 1985

Le président: Nous allons commencer la réunion, puisque nous avons le quorum. Nous reprenons l'étude de l'article 1 du projet de loi C-67 et de l'article 1 du projet de loi C-68. Nous accueillons cet après-midi deux groupes de témoins, à commencer par le *Citizens United for Safety and Justice*, qui sera suivi de *Ottawa-Hull Victims of Justice*.

Je vais donc demander à M^{me} Clausen ou à M^{me} Provost de commencer leur exposé, après quoi M. Nairn pourra commencer le sien. Nous passerons ensuite aux questions des membres du Comité. Vous avez la parole.

Mme Inge Clausen (présidente de Citizens United for Safety and Justice): Merci, monsieur le président, messieurs les membres du Comité. J'aimerais tout d'abord vous remercier de nous avoir invitées, M^{me} Provost et moi-même, à comparaître devant vous aujourd'hui. Les amendements proposés par le solliciteur général à la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, à la Loi sur les pénitenciers, à la Loi sur les prisons et les maisons de correction et au Code criminel nous préoccupent beaucoup, et nous sommes d'autant plus heureuses de pouvoir vous dire ce que nous en pensons cet après-midi.

Nous comparaissons devant vous à titre de représentantes de la société *Citizens United for Safety and Justice*, qui est enregistrée en Colombie-Britannique. Membre fondateur, je suis présidente de l'association de Duncan, alors que M^{me} Provost est la coordonnatrice de l'association de Vancouver-Nord et Ouest.

Fondé à Duncan en septembre 1981, le CUSJ a pour vocation principale d'essayer d'influencer le gouvernement afin de rendre plus sévères les conditions de libération anticipée des délinquants sexuels et des délinquants potentiellement dangereux, et ce, afin que la sécurité des enfants et des autres citoyens respectueux de la loi ait priorité sur les droits de ces criminels.

Les projets de loi C-67 et C-68 sont un pas dans la bonne direction, mais il reste encore beaucoup à faire. De même, la surveillance obligatoire et le blocage de la libération anticipée ne peuvent pas être traités séparément. Nous estimons que la libération anticipée automatique, quel que soit le nom qu'on lui donne, devrait être abolie.

Certains députés prétendent que les juges d'application des peines tiennent compte, pour ce faire, de la date possible de la libération conditionnelles et de la date précise de la mise sous surveillance obligatoire. Cependant, nous estimons que ce n'est qu'une hypothèse, qui ne s'applique pas à tous les juges d'application des peines.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que ce processus induit le public en erreur. C'est grâce aux journalistes, qui indiquent de

[Texte]

various possible release dates when reporting court cases that the public is aware that a sentence of say three years certainly does not mean three years of incarceration. If the situation is as the hon. members state, then would it not be more honest to have these dates, both fixed and possible, stated by the judge at the time of sentencing?

We refer to the Solicitor General's study of conditional release from March 1981, page 45:

Often "accountability" in release takes the form of fluctuations in the release rate according to the public reaction to sensational failures. In this sense, releasing authorities often are held accountable and take the blame for offender failures on behalf of the entire sentencing and imprisonment system.

• 1540

For example, one argument in the "flat sentencing" debate for retaining parole is that parole is needed to reduce sentences because if judges were wholly responsible for determining the exact length of incarceration they would tend to respond to public pressure by increasing sentences. Parole is thus a less visible administrative means of reducing punishment. However, because of this it is blamed for the failures of people it lets out and at the same time is criticized because it keeps too many people in.

We feel this quote speaks for itself, and does not lend credence to the hon. member's statements.

We have heard that the Swiss justice system is very successful, but we have not been able to obtain details. However, it is our understanding that trials are held without delay and that incarceration, though shorter, is very disciplined. On this point, we would like to refer to a booklet by former Judge Les Bewley called *The Breakdown of the Criminal Justice System in Canada*. On page six he also refers to the three essential elements in the prevention of crime: the certainty of detection, the speediness of trial, and the certainty of punishment. These were all observed and taken for granted 30 or 40 years ago. We believe this to be good old-fashioned common sense.

Today we see only about two out of ten offenders apprehended. It often takes six months before the accused faces preliminary hearing and about another year or so after this before trial. Of course there is no certainty at all that if convicted he would serve the sentence imposed by the court.

We believe criminals do not fear supervision, but rather consider it a nuisance. But most would probably agree that punishment is a deterrent. Therefore, we would like to suggest that prisons should be places to which no one wishes to return. Parolees and ex-convicts have made it known to us that it is difficult to go straight on the outside eating macaroni and

[Traduction]

plus en plus fréquemment les dates possibles des différentes catégories de libération lorsqu'ils font un article sur une cause judiciaire, que le public peut se rendre compte qu'une peine de trois ans, par exemple, ne signifie pas trois ans d'emprisonnement. Si la situation est bien celle que décrivent certains députés, ne serait-il pas plus honnête que ces dates, les dates fixes comme les dates possibles, soient indiquées par le juge au moment de la détermination de la peine?

Permettez-moi de vous citer une étude faite par le solliciteur général sur la libération conditionnelle, en mars 1981, à la page 45:

Très souvent, le principe de la «responsabilité» en matière de libération est associé aux fluctuations du taux de libération en fonction de la réaction du public suite à des échecs spectaculaires. Dans ce sens, les responsables des libérations sont souvent blâmés des échecs de l'ensemble du système de détermination des peines et d'incarcération.

Par exemple, ceux qui préconisent le maintien de la libération conditionnelle estiment qu'elle permet de réduire les peines, car si les juges étaient seuls responsables de la détermination de la durée exacte de la peine d'emprisonnement, ils auraient tendance à augmenter ces peines à la suite des pressions du public. La libération conditionnelle est donc un moyen administratif moins visible de réduire la durée de l'incarcération. Cependant, la procédure de libération conditionnelle est tenue responsable en cas de récidive de ceux qui en bénéficient et, en même temps, on lui reproche de garder trop de détenus en prison.

Cette citation montre bien que les affirmations du député ne sont pas fondées.

Nous avons entendu dire que le système judiciaire suisse était très efficace, mais nous n'avons pas pu obtenir des détails à ce sujet. Nous avons cependant appris que les procès s'y déroulent sans retard et que l'incarcération, même si elle dure moins longtemps, est très disciplinée. À ce sujet, nous aimerions vous parler d'une brochure publiée par un ancien juge, Les Bewley, et intitulée *The Breakdown of the Criminal Justice System in Canada*. À la page six, il énumère les trois éléments essentiels à la prévention du crime: la certitude de la détection du crime, la rapidité du procès et la certitude du châtiment. Ces principes étaient reconnus de tous il y a une trentaine ou une quarantaine d'années, et nous estimons qu'il faut en revenir au vieux bon sens.

De nos jours, seulement deux délinquants sur dix sont arrêtés, et il faut souvent attendre six mois avant que l'accusé ne se présente à l'audience préliminaire, et encore un an avant la tenue du procès. Rien ne garantit, bien sûr, que s'il est condamné, il purgera la peine qui lui est imposée par le tribunal.

Les criminels n'ont pas peur de la surveillance obligatoire, ils la considèrent plutôt comme un embêtement. Par contre, nous sommes sûrs qu'ils redoutent le châtiment et que celui-ci a donc un effet de dissuasion. En conséquence, nous voudrions que les prisons soient des lieux où personne n'ait envie de retourner. Des repris de justice et des détenus en libération

[Text]

cheese when reflecting on the roast and apple pie served in prison.

It is ludicrous to think that some politicians and officials feel they must automatically release criminals early in order to assist wardens to maintain tranquility within institutions. If this cannot be accomplished without dangling a carrot in front of an inmate, we suggest they should review the conditions and reasons for lack of discipline within the same. Shorter sentences would probably be beneficial if inmates were kept very busy with manual labour and given little free time and if there were controlled discipline within the prison.

Because it allegedly costs about \$45,000 a year to keep an inmate in prison, the officials tell us we can save society a great deal of money by releasing him on parole. This should be scrutinized further, because it does not have to cost \$45,000 a year or anywhere near this amount. This sum is what they have chosen to spend. The United States spends anywhere from one-half to one-third of this amount.

On the flip side, we must not forget to take into consideration the immense sums that arise when prisoners, while on early release programs, commit other crimes from murder to manslaughter, rape, robbery and many other offences. There are financial costs in terms of losses by victims, costs for police investigation and apprehension, legal aid and court costs. Just one murder trial or drug trafficking trial of a parolee can easily run into enormous amounts.

The argument about crowded institutions will resolve itself if an offender knows that he and she will go to prison for a criminal offence and if he or she commits a second offence the penalty will automatically be more severe. Again, they should be aware that a prison is a place for punishment and not a pleasant place to be. Also, rather than forfeiting any automatic early release time for poor behaviour or for offences committed within the institution, time should be added. This we feel would be a more positive and beneficial approach.

On the subject of various categories of prisoners, for certain property crimes such as fraud, etc., shorter sentencing with court-instructed restitution in full to the victim, court costs, and a stiff penalty would help alleviate overcrowding. However, we are concerned with who this act considers to be in this category. We certainly hope drug pushers and dealers are considered dangers, as in many cases they are indirect murderers.

[Translation]

conditionnelle nous ont dit qu'il leur était difficile de se tenir à carreau et d'être obligés de manger des macaronis au fromage tout en songeant au rôti et à la tarte aux pommes qu'on leur servait en prison.

Certains politiciens et certains fonctionnaires s'imaginent qu'ils doivent accorder automatiquement la libération anticipée afin d'aider les directeurs et les gardes des pénitenciers à maintenir l'ordre dans leur établissement. S'ils n'arrivent pas à maintenir l'ordre sans tendre une carotte aux détenus, il est certainement nécessaire de revoir les conditions d'incarcération et de trouver les raisons à ce manque de discipline. Il serait peut-être souhaitable d'imposer des peines plus courtes, à condition que les détenus soient obligés de faire du travail manuel et n'aient que peu de temps libre, et à condition également que la discipline soit sévèrement appliquée dans l'établissement.

Il en coûte apparemment 45,000\$ par an pour garder un détenu en prison, de sorte que, pour les fonctionnaires, on fait faire des économies à la société en lui accordant la libération conditionnelle. Or, je ne vois pas pourquoi on serait obligé de consacrer 45,000\$ par an à chaque détenu. C'est un choix qui a été fait, mais nous pouvons très bien le modifier. Les États-Unis dépensent entre la moitié et le tiers de cette somme.

Par ailleurs, il faut tenir compte des dépenses considérables qu'il faut engager lorsque des détenus qui ont bénéficié d'une libération anticipée commettent des meurtres, des homicides involontaires, des viols, des vols qualifiés, et j'en passe. De tels actes représentent aussi des dépenses de la part des victimes, des services de police chargés de l'enquête et de l'arrestation, des services d'aide juridique et des procédures judiciaires. Un simple procès pour meurtre ou trafic de drogue d'un détenu en libération conditionnelle peut facilement entraîner des dépenses considérables.

On invoque souvent le problème des établissements surpeuplés, et nous estimons que ce problème se résoudrait de lui-même si le délinquant savait qu'il ira automatiquement en prison s'il commet un délit et qu'en cas de récidive, la peine sera automatiquement plus sévère. Il faut que les délinquants sachent que la prison est un lieu de châtiment et non pas un centre de repos. De même, au lieu de prévoir la déchéance de la libération anticipée automatique en cas de conduite répréhensible à l'intérieur de l'établissement, on devrait augmenter d'autant la peine que le détenu doit purger. À notre avis, une telle mesure serait beaucoup plus positive et beaucoup plus bénéfique.

En ce qui concerne les différentes catégories de détenus, nous estimons que pour certains délits contre les biens, comme la fraude, la peine devrait être plus courte, et l'accusé devrait être enjoint par le tribunal de restituer à la victime la totalité du bien volé, d'assumer les frais judiciaires et de payer une amende assez sévère; ainsi, on réglerait en partie le problème du surpeuplement des établissements. Cependant, nous craignons que le projet de loi n'inclue dans cette catégorie les trafiquants et les revendeurs de drogue, qui, à notre avis, sont extrêmement dangereux, car, bien souvent, ce sont des meurtriers indirects.

[Texte]

We would also be interested in knowing the rationale behind the change in the date by which the Parole Board is required to review an inmate's file. Why bother with expensive police and court time and cost if the person was to have his file reviewed after serving only one-sixth of the sentence imposed under law by our courts? This point becomes even more serious if the bill will have the effect of only incarcerating those who have committed serious crimes.

• 1545

We feel a review should not take place until an inmate has served at least half the imposed sentence. Bill C-68, subclauses 6.(1) and (2), replaces the word "desirable" with the word "reasonable". Did "desirable" not refer to the safety of society? And does the substitute, "reasonable", not give more consideration to the criminal than to the safety of society?

Mandatory supervision, introduced in 1970, in our opinion is misnamed. Should it not be called "community supervision"? We are all aware of serious cases where the conditions for supervision were ignored. Lack of communication between departments compounds the problems when conditions are not met. Recently a police force appealed to the public to assist them in locating an individual charged with first degree murder. We happen to know that he is an inmate out on mandatory supervision. But in order not to influence a court case against him, the public cannot be made aware of this fact. Where is justice when a dangerous criminal is free in our society and in order to protect him we must not be warned? It is no wonder that mandatory supervision has a dismal failure rate.

We feel it would be appropriate to incarcerate repeat violent and dangerous offenders to indeterminate sentences. We would suggest that new legislation be enacted or added to the current "dangerous offenders" section of the Criminal Code that will provide for continuing and indefinite incarceration of an offender even though the term of his sentence has expired. The Crown should also have the power to ask for classification of a dangerous offender at any time, not merely after conviction and before sentencing as the existing legislation now demands.

If the cases have to be reviewed every two years, then citizens should also be assured that those appointed to make the decisions in these hearings are of the highest calibre, and that safety of society must be of the utmost importance. There are criminals who should never walk our streets again. For others, we suggest that perhaps sentences should be given as a definite term of incarceration and a stated period of parole should follow.

No inmate should be released from anywhere but minimum security. If they cannot successfully move down from maximum to medium to minimum security, how can they possibly

[Traduction]

Nous aimerions bien savoir aussi pourquoi on a modifié la date à laquelle la commission des libérations conditionnelles est tenue de revoir le dossier d'un détenu. À quoi bon gaspiller le temps et l'argent de la police et du tribunal si l'accusé a le droit de faire réviser son dossier après avoir purgé le sixième seulement de la peine qui lui a été imposée par les tribunaux? Cela est d'autant plus important que le projet de loi ne prévoit d'incarcérer que ceux qui ont commis de graves délits.

Nous estimons qu'un dossier ne devrait pas être révisé tant que le détenu n'a pas purgé au moins la moitié de la peine qui lui a été imposée. Les paragraphes 6(1) et (2) du Bill C-68 remplacent le terme «opportunes» par «raisonnables». Or, le terme «opportunes» ne se rapportait-il pas à la sécurité et à la protection de la société? Avec le nouveau terme «raisonnables», ne donne-t-on pas plus d'importance aux intérêts du criminel qu'à la sécurité de la société?

La surveillance obligatoire a été mise sur pied en 1970, et nous estimons qu'elle porte mal son nom. Ne devrait-on pas l'appeler plutôt «surveillance dans la communauté»? Nous savons tous que dans certains cas, les conditions de cette surveillance n'ont pas été respectées, et le manque de communication entre les ministères ne fait qu'aggraver le problème. Récemment, un poste de police a fait appel au public pour lui demander de l'aider à retrouver la trace d'un individu inculpé de meurtre au premier degré. Or, nous avons appris qu'il s'agissait d'un détenu qui avait été mis en liberté sous surveillance obligatoire. Cependant, afin de ne pas influencer l'accusation, on ne peut pas le révéler au public. Est-ce vraiment rendre justice que de laisser courir un criminel dangereux et de ne pas en avertir la société sous prétexte de le protéger? Ce n'est pas étonnant que la surveillance obligatoire ait un taux d'échec aussi élevé.

Nous recommandons que les délinquants dangereux, violents et récidivistes soient incarcérés pour des durées indéterminées. Nous proposons qu'un nouveau projet de loi soit adopté ou qu'un article soit ajouté à l'article du Code criminel relatif aux délinquants dangereux, afin de prévoir l'incarcération continue et indéterminée d'un délinquant, même si ce dernier a purgé sa peine. La Couronne devrait également avoir le pouvoir de demander qu'un délinquant soit considéré comme dangereux, et cela n'importe quand, et pas seulement entre le moment de la condamnation et le moment de la détermination de la peine, comme la loi actuelle l'exige.

Si les dossiers doivent être révisés tous les deux ans, les citoyens devraient avoir l'assurance que ceux qui sont chargés de prendre des décisions au cours de ces audiences ont les qualifications voulues et que la sécurité de la société aura la priorité parmi les facteurs à prendre en considération. Certains criminels ne devraient jamais être libérés. D'autres devraient se voir imposer une peine d'emprisonnement ferme, la date subséquente de la libération conditionnelle possible étant indiquée.

Aucun détenu ne devrait être libéré d'un établissement à sécurité moyenne ou maximum. En effet, si l'on ne peut pas transférer un détenu d'un établissement à sécurité maximum à

[Text]

re-enter society successfully? If we understand Bill C-67 correctly, those inmates who are refused release at their mandatory supervision dates are likely to be placed in community homes. If so, this we would consider to be a deceptive proposal.

We also feel that the Young Offenders Act, as it is now written, assures that problems we are discussing now will escalate a hundredfold in the near future. It is in essence teaching children at a young age that crime can pay. In a recent court case a young offender could not be charged with escaping custody because he escaped from a so-called group home or home for young offenders. It is ludicrous that lawyers can use technicalities to invalidate what was the obvious intention of the law.

It is well known that the victim has been ignored, and even victimized again through procedures used by our criminal justice system, corrections, and areas involving the criminal. We feel strongly that over the last 10 to 15 years the concern for the welfare, comforts, and rights of the criminals have been overwhelming, leaving the victims as the forgotten people of Canada. If the scales of justice are ever to be better balanced, the victim must be given more consideration by our courts. Being permitted to submit a victim-impact statement should be automatic. To those who argue that it brings emotion into our courts, we would ask what they call the testimony of those speaking on behalf of the accused.

We also agree with the present Solicitor General when he states that it is not made clear to victims that they indeed now have the right to send a written impact statement to the Parole Board for inclusion in the criminal's file. However, we feel the victim should receive more protection through a change of the Privacy Act. When submitting such a statement, many victims live in agonizing fear of the criminal who in most cases destroyed a peaceful, happy life.

In order to better ensure the safety of society and respect for our judicial system, we feel that elected representatives empowered with the law-making of our country must recognize the benefits given criminals—this at the serious expense, monetarily and in terms of safety, of society.

• 1550

The Charter of rights appears to be being used by criminals and their lawyers to totally destroy the moral fibre of Canada and turning our country into a haven for criminals from other countries, including terrorists.

We are concerned with the status of the Canadian Bill of Rights proclaimed in 1960. Is it obsolete, or has it simply been

[Translation]

un établissement à sécurité moyenne, pour enfin le mettre dans un établissement à sécurité minimum, comment peut-on penser que cet individu pourra se réinsérer normalement dans la société? Selon le Bill C-67, les détenus qui ne sont pas libérés à la date prévue de leur mise en liberté sous surveillance obligatoire sont susceptibles d'être placés dans des foyers communautaires. Si c'est le cas, nous estimons qu'il s'agit là d'une proposition inacceptable.

Le libellé de la loi actuelle sur les jeunes délinquants est tel que les problèmes dont nous discutons aujourd'hui vont inévitablement centupler dans un proche avenir. Cela revient à inculquer aux enfants en bas âge que le crime paie. Dans une cause récente, un jeune délinquant n'a pas pu être accusé d'avoir échappé à la surveillance à laquelle il était soumis, car il s'était échappé d'un de ces pseudo-foyers pour jeunes délinquants. Il est inadmissible que des avocats puissent invoquer des petits détails de ce genre pour invalider ce qui était pourtant l'intention évidente de la loi.

Tout le monde sait que la victime est complètement ignorée, voire lésée par les procédures de notre justice pénale, de notre système correctionnel et autres services connexes. Nous sommes convaincus que depuis 10 ou 15 ans, on se préoccupe davantage du bien-être, du confort et des droits des criminels, de sorte que les victimes sont laissées pour compte. Si l'on voulait vraiment essayer de rétablir un minimum de justice, il faudrait alors que nos tribunaux tiennent davantage compte de la situation des victimes. On devrait automatiquement pouvoir soumettre une déclaration des conséquences du délit sur la victime. A ceux qui prétendent qu'à cause de cela, les témoignages en tribunal vont devenir de véritables mélodrames, nous rétorquons que c'est exactement ce que sont déjà les témoignages de ceux qui défendent les accusés.

L'actuel solliciteur général a raison de dire que les victimes ne savent pas bien si elles ont, oui ou non, le droit d'envoyer une déclaration écrite des conséquences du délit à la commission des libérations conditionnelles afin que ce document fasse partie du dossier du criminel. Cependant, nous estimons que la Loi sur la protection des renseignements personnels devrait être modifiée afin d'accorder une plus grande protection à la victime. En effet, lorsqu'elles soumettent une telle déclaration, bon nombre de victimes vivent dans la peur de revoir un jour ce criminel, qui, dans la plupart des cas, a détruit le bonheur d'une famille innocente.

Afin de mieux protéger la sécurité de la société et de mieux faire respecter notre système judiciaire, nous estimons que les législateurs élus de notre pays doivent se rendre compte des avantages qu'on accorde aux criminels, et ce, à un coût énorme à la fois sur le plan monétaire et sur le plan de la sécurité de la société.

Les criminels et leurs avocats se servent de la Charte des droits pour détruire les valeurs morales du Canada et transformer notre pays en une terre d'asile pour les criminels et les terroristes des autres pays.

Qu'en est-il du statut de la Déclaration canadienne des droits proclamée en 1960? Est-elle désuète ou a-t-elle perdu

[Texte]

made obscure? In the second paragraph of the introduction, it is stated that:

men and institutions remain free only when freedom is founded upon respect for moral and spiritual values and the rule of the law.

This was meant, we presume, to give protection to society and indicate to criminals that all rights would not be enjoyed if this criterion was not met.

When we are aware that important sections of the Criminal Code are being voided through a defence lawyer's use of the Charter of Rights, in this case section 15, we ask why we bother discussing release of dangerous criminals or any other inmates, because if this decision is allowed to stand lawyers will undoubtedly be successful in having most charges against criminals dropped. We will not be needing our prisons. What we will be needing are fortresses to house the innocent for their protection.

As average lay people, we feel we are not in a position to know all the problems, certainly not the remedies required to improve the conditions and problems surrounding law enforcement, the justice system, corrections and parole. However, for the past four years we have asked questions of individuals involved in all these areas, read most material available, and have worked hard at improving our knowledge of the above-mentioned.

We would like to emphasize that punishment is a deterrent, that the three essential elements of crime prevention are certainty of detection, speediness of trial, and certainty of punishment. We feel that criminals guilty of crimes against property in many cases can be punished outside of prison in the form of restitution and fines. We feel that mandatory supervision and gating cannot be dealt with in isolation. That these bills are but one small step in the correct direction stems from our belief that automatic early release, by whatever name, should be abolished. This must be done in conjunction with other measures that would better protect victims and innocent citizens and make crime what it is—unacceptable to the majority of society. Perpetrators of such crimes will be criminals, justly punishable to fit the crime committed by law.

In closing, we would again like to thank you for the opportunity of being able to make you aware of our feelings and concerns. Our presentation reflects the feelings of our members and—at least in our area of this vast country—we feel the majority. Our views will most certainly be most unacceptable to some members of this committee, but that of course is the meaning of democracy. Just as you are committed to your beliefs, so are we to ours.

A solution must be found in the very near future to most serious inequities surrounding our justice system and all it involves. We have worked diligently toward improvements, and

[Traduction]

toute actualité? Au second paragraphe du préambule, la Déclaration porte que:

Les hommes et les institutions ne demeurent libres que dans la mesure où la liberté s'inspire du respect des valeurs morales et spirituelles et du règne du droit.

Nous supposons que le législateur voulait par là assurer la protection de la société et indiquer aux criminels qu'ils ne pourraient pas jouir de tous leurs droits s'ils ne répondaient pas à ce critère.

Nous savons que des avocats de la défense réussissent à annuler d'importants articles du Code criminel en invoquant l'article 15 de la Charte des droits; alors, pourquoi se demander s'il faut libérer des criminels dangereux ou d'autres détenus, puisque la confirmation de cette décision permettra certainement aux avocats d'obtenir que la plupart des poursuites intentées contre des criminels soient abandonnées? Nous n'aurons donc plus besoin de nos prisons. Au contraire, nous aurons besoin de forteresses pour abriter et protéger les innocents.

En tant que profanes, nous ne connaissons pas tous les problèmes, et encore moins les remèdes nécessaires pour améliorer les systèmes d'exécution de la loi, les procédures judiciaires, les systèmes correctionnels et les procédures de libération conditionnelle. Cependant, depuis quatre ans, nous interrogeons ceux qui connaissent bien ces domaines, nous lisons la plupart des ouvrages qui paraissent à ce sujet et nous travaillons durement pour améliorer nos connaissances dans tout ce domaine.

Nous ne saurions trop insister sur le fait que le châtiment doit avoir un effet de dissuasion, et que les trois éléments essentiels à la prévention du crime doivent être la détection du crime, la rapidité du procès et la certitude du châtiment. Ceux qui ont commis des délits contre les biens et la propriété ne devraient pas, bien souvent, être incarcérés, mais plutôt être obligés de restituer les biens en question et de payer une amende. Nous estimons que la surveillance obligatoire et le blocage de la libération anticipée ne peuvent pas être traités séparément. Ces projets de loi ne constituent qu'un pas dans la bonne direction, car nous sommes convaincus qu'il faut abolir la libération anticipée automatique, quel que soit le nom qu'on lui donne. Une telle décision devrait être assortie d'autres mesures destinées à mieux protéger les victimes et les citoyens innocents, afin de traiter le crime pour ce qu'il est, c'est-à-dire inacceptable pour la majorité des citoyens. Ceux qui commettent de tels délits doivent être considérés comme des criminels qui méritent les sanctions prévues par la loi.

Pour terminer, nous aimerions vous remercier encore de nous avoir invitées à vous dire ce que nous pensons de ces projets de loi. Notre exposé reflète les sentiments de nos membres et de la majorité des habitants de notre région. Certains membres de votre Comité jugeront sans doute nos opinions tout à fait inacceptables, mais nous sommes dans une démocratie. Vous croyez à ce qui vous tient à coeur, et nous aussi.

Il faut absolument trouver sans tarder une solution pour redresser les graves injustices que cause notre système judiciaire. Nous avons beaucoup travaillé pour l'améliorer,

[Text]

have often been frustrated. It is with some optimism that we are present today, because at least for the moment we feel that our majestic Rockies are not interfering with communications. Thank you again, and we will be pleased to answer any questions you might wish to ask of us.

The Chairman: Thank you, Mrs. Clausen. As suggested earlier, the next deputation will be Mr. Nairn. Mr. Nairn, do you have a statement you would like to make at this time? If so, kindly proceed.

Mr. David A. Nairn (Ottawa-Hull Victims of Justice): Thank you, Mr. Chairman. First of all, I would like to say that I endorse the remarks made by the Citizens United for Safety and Justice. I would like at the outset to express my appreciation for the opportunity to have been invited here.

I would like to touch on three areas. First I would like to make some general comments. Then I would like to explain what happened in the case of my family—and I will use this, because our experience mirrors the experience of almost every other victim's family in Canada; not only does it mirror the experience of the families, in some cases the experiences are far worse. Finally, I would like to make a number of recommendations to the committee.

First, I will explain that my daughter Roxanne, a grade-12 honour matriculation say stabbed to death, people sometimes wonder how that was accomplished. Well it was accomplished with a knife similar to this one. People ask me how often she was stabbed, and I say once.

• 1555

The man was charged with first-degree murder, found guilty of manslaughter, and sentenced to three years in prison. It was a great shock for my family and friends to learn that 183 days later this individual was eligible for parole. I could not believe the Correctional Service of Canada's staff was so finely trained and honed they could turn this man's life around in 183 days, considering Justice Linden had found him unfit for the street and denied him bail. He was held in custody for eight months awaiting trial. The whole system does not seem to hang together somehow. It is a great shock for the victims and their families.

It is apparently common knowledge that 10% to 12% of Canadian society rotate through the courts. It appears to be the same 10% to 12%. The judges, the crown attorneys, the defence lawyers and the police know them. I feel even the cleaning staff in the court room begins to recognize these people. It is the same people. Once in awhile the odd random citizen commits a single transgression. This is who the courts are dealing with. Some 40% of the people in the federal institutions are repeat offenders according to the latest figures I have, some of them with up to three encores. I am told 70%

[Translation]

mais nous avons souvent connu des frustrations. C'est avec un certain optimisme que nous comparaissons aujourd'hui devant vous, car, ne serait-ce que pendant ces quelques heures, nous avons l'impression que nos belles montagnes Rocheuses ne nous empêchent pas de communiquer. Merci encore de nous avoir invitées, et nous sommes prêtes à répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser.

Le président: Merci, madame Clausen. Comme je vous l'ai proposé tout à l'heure, je vais maintenant donner la parole à M. Nairn. Monsieur Nairn, avez-vous une déclaration à faire? Allez-y.

M. David A. Nairn (Ottawa-Hull Victims of Justice): Merci, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord vous dire que j'appuie les représentantes de *Citizens United for Safety and Justice*. Permettez-moi également de vous remercier de m'avoir invité aujourd'hui.

Je vais aborder trois sujets. Je commencerai par des remarques d'ordre général, ensuite, je vous expliquerai mon cas personnel, car cela illustre bien l'expérience que connaissent pratiquement toutes les familles de victimes au Canada; quand je dis «illustre», je crains que dans certains cas, l'expérience des autres ne soit encore pire. Pour terminer, je vous soumettrai un certain nombre de recommandations.

Permettez-moi tout d'abord de vous dire que ma fille, Roxanne, bonne élève de douzième année, a été tuée à coups de couteau en mars 1983. Quand je raconte cela, les gens se demandent souvent comment cela s'est passé. Regardez bien: le meurtrier a utilisé un couteau semblable à celui-ci. Les gens me demandent souvent combien de coups de poignard elle a reçus, et je réponds: un seul.

Le coupable a été accusé de meurtre au premier degré, trouvé coupable au deuxième et condamné à trois ans de prison. C'était un choc épouvantable pour ma famille et mes amis d'apprendre que 183 jours plus tard, cet individu était admissible à une libération conditionnelle. Je ne pouvais pas croire que le personnel du Service correctionnel du Canada était tellement bien formé et si averti qu'il pouvait opérer un revirement total chez cet être en 183 jours, car il ne faut pas oublier que le juge Linden avait trouvé que cet individu était indigne de se trouver dans la rue et lui avait refusé tout cautionnement. Il est resté en détention pendant huit mois en attendant son procès. Le système ne semble tout simplement pas fonctionner, enfin. C'est un choc énorme pour les victimes et pour leur famille.

Paraît-il que tout le monde sait que de 10 à 12 p. 100 de nos concitoyens canadiens comparaissent sans cesse devant les tribunaux. Ce 10 ou 12 p. 100 semble être composé toujours des mêmes personnes. Les juges, les avocats de la Couronne, les avocats de la défense et la police les connaissent bien. Je crois que même les laveurs de planchers du Palais de justice commencent à les reconnaître à leur tour. Ce sont toujours les mêmes. De temps à autre, il arrive qu'un citoyen ordinaire commette une infraction unique. C'est de celui-là que s'occupent les tribunaux. Quelque 40 p. 100 des gens détenus dans

[Texte]

of the people in the provincial institutions are repeat offenders. Before most of these people enter into these statistics they have had many, many court appearances before sentence was finally pronounced. It is no wonder there is a staggering load on the courts.

Where are the rehabilitation programs? Where are the reintegration programs? We hear of them. Where are they? It is difficult. We are told the terrible economy is to blame, this is the root of our problems. I find it very, very difficult to believe child molestations, wanton murders, and rapes can be blamed on the Canadian economy. On Tuesday, October 22, when this committee met, the subject of mandatory supervision and violations was discussed. It was mentioned there were 52 Canadians dead as a result of that one category of release alone: 31 murders and 21 manslaughter convictions. That number 52 was taken from the Solicitor General's study, and was based on convictions recorded; it was not based on incidence. The charges were dropped where there was insufficient evidence. Some never came to the attention of the police. I suggest if the study were done today the figure would be much higher. It is a serious problem.

When we are together like this we conjure up visions of inmates languishing years in prison. This is not so. From the Solicitor General's study over a five-year period, as you are no doubt aware, the average time spent in prison for a number of offences were, for example: attempted murder, four years nine months; manslaughter, two years nine months; kidnapping, which I thought was a very serious offence, two years seven months. Last but not least on this terrible litany is rape. The average time spent in prison for rape is two years. Now this even has a twist to it, because we have not discussed the escorted and unescorted temporary absences these inmates enjoy while they are supposed to be behind bars. So no doubt the time in prison is considerably less.

• 1600

Right now we have a totally offender-oriented criminal justice system, and most of you know that. That is why we are here. For the accused, for the inmate, we have the Charter of Rights and Freedoms, we have legal aid in most cases, we have medical care, psychiatric care, dental care, bail hearings, preliminary hearings, we have a trial, we have escorted temporary absences, we have unescorted temporary absences, we have day parole, we have full parole, and we have mandatory supervision. But we also have victims of crime compensation for the inmates. I will remind you Clifford Olson was awarded \$3,500 by the Saskatchewan Criminal Injuries

[Traduction]

nos institutions fédérales sont des récidivistes, d'après les derniers chiffres que j'ai, et il y en a qui ont récidivé jusqu'à trois fois. On me dit que 70 p. 100 des détenus dans les institutions provinciales sont des récidivistes. Avant que ces gens ne viennent alimenter ces statistiques, ils ont dû comparaître en cour bien des fois avant même que la sentence ne soit prononcée. Pas étonnant que les tribunaux soient débordés.

Où sont les programmes de réadaptation? Où sont les programmes de réinsertion sociale? Nous en entendons parler. Où sont-ils? C'est difficile. On nous dit que c'est la situation économique qui doit en prendre le blâme, que c'est là la racine de tous nos maux. Personnellement, il m'est très difficile de croire que la molestation d'enfants, le meurtre délibéré et le viol sont tous causés par une mauvaise conjoncture de l'économie canadienne. Le mardi 22 octobre, quand ce Comité s'est réuni, il a été question de la surveillance obligatoire et des diverses infractions à cela. On a dit en passant qu'il y avait 52 Canadiens morts à cause de personnes qui avaient été remises en liberté à ce seul chapitre: 31 meurtres avec préméditation et 21 meurtres sans préméditation. Ce chiffre de 52 a été tiré de l'étude du solliciteur général et est fondé sur le nombre de condamnations enregistrées; ce chiffre n'est pas fondé sur le nombre d'incidents qui ont eu lieu. Dans certains cas, les accusations n'ont pas été portées, pour insuffisance de preuves. Certains cas n'ont jamais été portés à l'attention de la police. Je crois que si on devait recommencer l'étude aujourd'hui, on trouverait un chiffre beaucoup plus élevé. Il s'agit d'un problème sérieux.

Quand nous sommes ensemble, à parler comme nous le faisons, nous avons la vision de détenus qui languissent pendant des années en prison. Ce n'est pas le cas. D'après l'étude du solliciteur général, qui portait sur une période de cinq ans, comme vous le savez sans doute, la période moyenne passée en prison pour un certain nombre d'infractions était, par exemple: tentative de meurtre, quatre ans, neuf mois; meurtre sans préméditation, deux ans, neuf mois; enlèvement, ce qui me semblait être une infraction très sérieuse, deux ans, sept mois. Et la dernière invocation dans cette litanie, mais non la moindre: le viol. La période moyenne passée en prison pour viol est de deux ans. Et même là, il y a un petit hic, car nous n'avons même pas parlé des absences temporaires, avec ou sans escorte, que l'on accorde à ces détenus alors qu'on les croit derrière les barreaux. Il ne fait donc aucun doute que le temps passé en prison est de beaucoup inférieur à cela.

A l'heure actuelle, la justice pénale concentre tous ses efforts sur le contrevenant, comme le savent la plupart d'entre vous. C'est pour cela que nous sommes ici. Pour l'accusé, le détenu, il existe la Charte des droits et des libertés, dans la plupart des cas, il existe l'aide juridique, l'aide médicale, psychiatrique, dentaire, il y a des audiences pour les cautionnements, les enquêtes préliminaires, le procès, les absences temporaires avec escorte, les absences temporaires sans escorte, la libération conditionnelle de jour, la libération conditionnelle totale et la surveillance obligatoire. Mais il y a aussi une compensation versée aux détenus qui sont victimes de crimes. Je vous rappelle que Clifford Olson s'est vu accorder

[Text]

Compensation Board for pain and suffering he sustained as a result of being attacked by another inmate.

I also have the Ontario annual reports for victims of crime compensation, and it is not uncommon to find for victims. Victims-of-crime compensation is being used for inmates. A prostitute here in Ottawa not long ago was denied victims-of-crime compensation; I think the reason was because she was hanging around with a rough crowd and probably that is what she should have expected. I suggest Clifford Olson and his kind in prison are probably hanging around with a rough crowd and should be denied our victims-of-crime compensation. You might want to consider that, passing it on to whoever deals with that aspect.

In the case of victims, what do victims have? Victims have pain, suffering, grief, and the full range of indignities we have to suffer in the courts, and of course we have victims-of-crime compensation. Speaking again for my family, which mirrors others, 13 months later, after I provided all receipts, I was awarded \$1,300 to bury Roxanne. That money was donated to the Rotary Club of Ottawa for assisting crippled children. So much for victims-of-crime compensation.

I hear so much about double-bunking the inmates. That is a shame! I am in the navy and we were double and triple-bunked, as I mentioned to Mr. Robinson one time. But if you are double-bunking the inmates, surely we must be stacking the victims. But who really cares? Does anybody care?

Now I will carry on with my family's story as it relates to the National Parole Board. Eight days after the gentleman who murdered my daughter was sentenced—he was sentenced on December 12—on December 20 my wife received a Christmas card wishing her a Merry Christmas and a Happy New Year from the Ottawa Regional Detention Centre where this gentleman was awaiting transfer to medium-security prison. Who is running the institutions? I suspect it is the inmates, from what I read. My family brought me under pressure and I was forced to change all the locks in the house. They pressured me again to find out where this gentleman was being housed, and I phoned the Ottawa Regional Detention Centre and inquired. A young lady on the phone asked me what exactly it was I wanted. I said I would like to know if they had a Mr. Robinson there. She checked the rotary file and came back and said he had gone to Warkworth Institution. I asked what Warkworth was. She said she did not really know; I would have to call. She gave me a number, which I assumed at that time was either the National Parole Board or the Correctional Services of Canada office, which was then at 150 Kent Street.

[Translation]

3,500\$ par la *Saskatchewan Criminal Injuries Compensation Board* pour les douleurs et souffrances qui lui furent occasionnées lorsqu'il a été agressé par un autre détenu.

J'ai aussi les rapports annuels de l'Ontario sur les victimes du crime à qui l'on offre une compensation, et ce n'est pas inhabituel que la décision soit rendue en faveur des victimes. Or, les détenus se servent de ces mesures. Une prostituée, ici, à Ottawa, il n'y a pas tellement longtemps, s'est vu refuser une compensation, même si elle avait été victime d'un crime; je crois que le raisonnement était tout simplement que puisqu'elle se tenait avec des fiers-à-bras, il fallait bien qu'elle s'attende au résultat qu'elle a connu. À mon avis, Clifford Olson et les individus comme lui qui se trouvent en prison se tiennent probablement avec des fiers-à-bras et ne devraient donc recevoir aucune compensation à titre de victimes d'un crime. Vous pourriez peut-être songer à cela pour en saisir qui de droit.

Quant aux victimes, qu'est-ce qu'elles ont? Les victimes ont pour leur lot la douleur, la souffrance, la peine et toutes les indignités qu'on leur fait subir en cour, et elles ont évidemment droit à une certaine compensation à titre de victimes d'un crime. Parlant encore une fois pour ma famille, et cela vaut aussi pour d'autres, 13 mois plus tard, après avoir fourni tous les reçus nécessaires, on m'a accordé 1,300\$ pour enterrer Roxanne. Cet argent a été remis au club Rotary d'Ottawa, pour aider les enfants handicapés. Et voilà pour la compensation offerte aux victimes d'un crime.

Il est beaucoup question de détenus qui doivent partager le même lit, quoique à des heures différentes. Quelle honte! Moi, je suis dans la marine, et on a dû se partager le même lit à deux, et même à trois, comme je l'ai dit à M. Robinson un jour. Mais si les détenus doivent partager le même lit à tour de rôle, on doit empiler les victimes comme du bois cordé. Mais qu'est-ce que ça peut bien vous faire? Tout le monde s'en fout!

Je vais donc poursuivre le récit de ma famille et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Huit jours après que le monsieur qui a assassiné ma fille a été condamné—il a été condamné le 12 décembre—le 20 décembre, donc, ma femme reçoit une carte de Noël lui souhaitant un joyeux Noël et une bonne et heureuse année, et cela nous venait du Centre régional de détention d'Ottawa, où ce gentil monsieur attendait tranquillement son transfert dans une prison à sécurité moyenne. Qui s'occupe de gérer ces institutions? J'ai comme l'impression que ce sont les détenus eux-mêmes, d'après ce que me révèlent mes lectures. Ma famille a fait bien des pressions sur moi, et j'ai dû changer toutes les serrures de la maison. Les membres de ma famille ont aussi fait pression pour moi pour savoir où ce gentil monsieur était logé, et j'ai téléphoné au Centre régional de détention d'Ottawa pour me renseigner. Une jeune femme à l'autre bout de la ligne m'a demandé ce que je voulais savoir au juste. Je lui ai dit que je voudrais savoir s'ils avaient chez eux un certain M. Robinson. Elle a vérifié ses dossiers et m'a dit qu'on l'avait envoyé à l'institution Warkworth. Je lui ai demandé ce que c'était ce Warkworth. Elle m'a dit ne pas vraiment le savoir; il me faudrait téléphoner. Elle m'a donné un numéro, et je croyais bien qu'il s'agissait du numéro d'un bureau, soit de la

[Texte]

Well, I can tell you they were shocked and dismayed, upset and distressed that Mr. Nairn had discovered where the inmate was being housed and demanded to know how I came by this information. Of course I could not say anything, because the young girl would no doubt lose her job. The lady told me to enquire of this information through the Access to Information Act, which incidentally I did. I also provided, which is not required by law, a covering letter explaining the man's propensity for violence, my family's concern, and the reason I thought I should be provided the information. The information I asked for was quite simple. I wanted to know information on admission. In other words, where was he, when was he admitted, was it maximum security, minimum security or what was it? I wanted to have an interpretation of the sentence. I wanted to know what the sentence really meant. I wanted to know when the sentence would expire. I asked for that. I asked about the guidelines for earned remission and I asked about statutory remission. I asked about release and release terms. In six days, using Canada Post, the Correctional Service of Canada . . . I have all the letters here, all 28 of them. The very first letter I got back invoked the Privacy Act to protect the inmate. Mr. Nunziata's office has a complete copy of this file, which I am sure he would make available to the committee should you be interested in perusing it further.

• 1605

That was the reaction of the system to my family's enquiry. There were nine months of letter writing to the so-called open and free National Parole Board, nine months of letter writing with the Correctional Service of Canada, where the Chief Mediator Relations Officer for the National Parole Board was Mr. Andrew Roy. Mr. Roy was involved in the exercise, and he was quoted in the Friday, October 19, 1984 edition of *The Globe and Mail* as saying:

The public does not take the time to find out what they are talking about. I guess basically we just have not done enough aggressive public relations work.

I have not seen that they have done anything since he made that statement.

Mr. Outerbridge, on the other hand, as we came along to the end of the nine months on September 28, did agree to provide the information to my family. The letter is on the file. Mr. Outerbridge said that we would be provided with the form and the date of the release. We would be provided with information on the restrictions on travel imposed on the inmate and we would be provided information on the special restrictions as they applied to my family. Now, I thought that was a pretty fair agreement on the part of the Chairman of the National Parole Board. Unfortunately—or fortunately, whichever way

[Traduction]

Commission des libérations conditionnelles, soit du service correctionnel qui se trouvait alors au 150, rue Kent.

Eh bien, je puis vous dire qu'ils étaient choqués, désarçonnés, bouleversés et inquiets de ce que M. Nairn avait découvert où logeait le détenu, et ils ont exigé que je leur dise comment j'avais réussi à obtenir ce renseignement. Je ne pouvais évidemment rien dire, car la jeune fille aurait perdu son emploi. La préposée m'a dit de demander cette information-là en invoquant la Loi sur l'accès à l'information, ce que j'ai fait. Même si la loi ne l'exigeait pas, j'ai également fourni une lettre expliquant le penchant de l'homme pour la violence, les inquiétudes de ma famille et les raisons pour lesquelles on devait nous fournir l'information, d'après moi. En fait, ce que je demandais était fort simple. Je voulais avoir de l'information sur l'endroit où il avait été admis comme prisonnier. Autrement, je voulais savoir où il était gardé, et s'il s'agissait d'un établissement à sécurité maximale, ou minimale. Je voulais que l'on m'explique sa sentence, pour que je sache exactement à quoi m'en tenir. Je voulais savoir quand la sentence expirait. J'ai donc demandé ces renseignements, de même que les lignes directrices gouvernant la remise de peine méritée et la remise légale de peine. J'ai demandé quelles étaient les conditions de libération. En six jours, par l'entremise des Postes, le Service correctionnel du Canada . . . J'ai entre les mains toutes les 28 lettres. La première que j'ai reçue invoquait la Loi sur la protection de la vie privée pour chercher à protéger le détenu. Le bureau de M. Nunziata a le dossier complet de cette correspondance, et je suis sûr qu'il serait disposé à le faire parvenir au Comité, si ce dernier était intéressé à plus de détails.

Voilà donc la façon dont la structure correctionnelle a répondu aux demandes de ma famille. Pendant neuf mois, nous avons correspondu avec la Commission nationale des libérations conditionnelles, prétendument libre et publique, par l'intermédiaire de son chef des relations avec les médias, M. Andrew Roy, et avec le Service correctionnel du Canada. M. Roy a pris part à la correspondance, et il a même été cité dans l'édition du 19 octobre 1984 du *Globe and Mail*. Voici ce qu'il dit:

Le public ne prend pas le temps de découvrir vraiment ce dont il s'agit. Au fond, j'imagine que nous n'avons pas suffisamment déployé d'efforts en matière de relations publiques.

D'après ce que j'ai constaté, rien n'a été fait depuis cette déclaration.

Par ailleurs, à la fin des neuf mois de correspondance, vers le 28 septembre, M. Outerbridge a accepté de fournir toute l'information à ma famille. La lettre est d'ailleurs dans le dossier. M. Outerbridge a promis qu'il nous enverrait le formulaire et la date de la mise en liberté, de même que toute l'information sur les restrictions de voyage imposées au détenu; en outre, il nous renseignerait sur les restrictions spéciales qui pourraient s'appliquer à ma famille. J'ai jugé que c'était assez équitable, de la part du président de la Commission des libérations conditionnelles. Malheureusement—ou heureuse-

[Text]

you want to look at it—the man was denied all applications for parole and Mr. Outerbridge did not have to make, and has not yet had to make, good his promise. So much for the information from the National Parole Board.

Let us talk about the Correctional Service of Canada, because they apparently march to a different drum. When an informed and experienced National Parole Board can deny this one gentleman . . . I speak of only one case, but this is not an isolated case. When the National Parole Board finds the gentleman unfit for the street, the Correctional Service of Canada is free to release him anyway, unescorted and unescorted temporary absence. I have discovered that this man has been released at least six times back to Ottawa, he has been released countless times into Kingston, and I am led to believe he spent about a week in Peterborough. We were never informed about that.

This is not a horse-and-buggy society where it is a two-day journey to Kingston. Why could we not travel to Kingston? We could travel to Kingston in a matter of minutes, if you like, and come face to face with my daughter's killer who is being tested for the streets, for society, on the streets of Kingston. We should be informed. If I met this gentleman in the Rideau Centre, not realizing he was lawfully at large, I might take corrective action and find myself in difficulty with the law. We should be informed that these people are lawfully at large. It seems so elementary.

• 1610

The last time my daughter's killer was released was about two and a half weeks ago, on October 18. You have to listen to this one carefully. He was released under escort for three hours to be registered at a local community college. His mandatory supervision date is December 12. Will he attend classes under escort? It is my understanding that when he returned from the little outing he was moved from minimum security to medium security. What transpired in the time? This gentleman is, as I suspect, and have known all along, a man bent for violence.

I have taken this matter up with the Commissioner of the Correctional Service of Canada. The matter is outstanding and I am expecting a reply soon. I want to know what happened. We want to feel secure in our homes. Why should I have a man attending a community college down the street from my home when he had to be escorted to register? There is something wrong.

Apparently the Correctional Service of Canada is not bound by any agreement made by Mr. Outerbridge of the National Parole Board. As I said, they march to a different drum. The victims, once again, could be you and me. When you go home tonight you may join me, because you may discover that your daughter, your son, your mother, or your granddaughter is dead on the kitchen floor. It is just this simple.

[Translation]

ment, selon la perspective—le détenu s'est vu refuser toute demande de libération conditionnelle, et M. Outerbridge ne s'est pas vu dans l'obligation d'avoir à respecter sa promesse. Voilà pour l'information que j'attendais de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Parlons maintenant du Service correctionnel du Canada, qui n'est visiblement pas sur la même longueur d'onde. Il s'agit évidemment ici d'un seul cas, mais ce n'est pas un cas isolé. Alors qu'un organisme informé et expérimenté comme la Commission nationale des libérations conditionnelles juge bon de refuser la mise en liberté à un détenu et estime qu'il ne peut être relâché, le Service correctionnel du Canada, pour sa part, est libre de le remettre en liberté, sans escorte, ou de lui permettre une absence temporaire sans escorte. J'ai donc découvert qu'il avait été mis en liberté au moins six fois pour pouvoir venir à Ottawa, qu'il avait été libéré un nombre incalculable de fois pour se rendre à Kingston, et—d'après ce que je sais—qu'il a passé à peu près une semaine à Peterborough! Or, nous n'en avons jamais été informés.

Nous n'en sommes plus à l'ère de la calèche, et il ne faut plus deux jours de voyage pour se rendre à Kingston. Pourquoi n'aurions-nous pas pu nous rendre à Kingston? Nous aurions pu le faire en quelques minutes à peine, et nous retrouver face à face avec le meurtrier de ma fille relâché—à titre d'essai—dans les rues et parmi la société de Kingston. Nous aurions dû être mis au courant. En effet, si jamais je devais rencontrer cet homme au Centre Rideau sans savoir qu'il a été légalement libéré, je pourrais tenter de le corriger et me retrouver aux prises avec la loi. On devrait savoir, et cela me semble élémentaire, que ces gens-là ont été relaxés en toute légalité.

L'assassin de ma fille a été libéré la dernière fois il y a environ deux semaines et demie, le 18 octobre. Écoutez bien. Il a été libéré sous escorte pendant trois heures, pour qu'il puisse s'inscrire à un collège communautaire local. Il sera libéré sous surveillance obligatoire le 12 décembre. Assistera-t-il aux cours sous escorte? Je crois savoir que lorsqu'il est revenu de cette petite promenade, il est passé d'une sécurité minimum à une sécurité moyenne. Que s'est-il passé entre-temps? Cet homme a, et je le soupçonne depuis longtemps, un penchant pour la violence.

J'en ai parlé au commissaire du Service correctionnel du Canada. J'attends sa réponse. Je veux savoir ce qui s'est passé. Nous voulons nous sentir en sécurité dans nos foyers. Pourquoi devrais-je tolérer qu'un homme fréquente un collège communautaire à quelques pas de chez moi, alors qu'il a dû s'inscrire sous escorte? Il y a quelque chose qui cloche.

Apparemment, le Service correctionnel du Canada n'est lié par aucun accord passé par M. Outerbridge, de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Comme je l'ai dit, ce sont deux services différents. Vous pourriez être la prochaine victime, ou alors moi. Lorsque vous rentrerez chez vous ce soir, vous serez peut-être comme moi, vous découvrirez peut-être que votre fille, votre fils, votre mère ou votre petite-fille gît sur le plancher de la cuisine. Rien n'est plus simple.

[Texte]

There are about 80,000 inmates on the streets of Canada right now on one form of release or another. This is about the same number of people at large from our institutions as we have in the Canadian Armed Forces. Some 84% of Canadians in a recent Gallup poll said they did not want violent offenders released on weekend leave. Is anybody listening? Apparently not.

Now I come to my recommendations. The list is not exhaustive, but I have made nine:

(1) I have recommended first that victim's rights be stated and put into law.

(2) I recommended that a vigorous campaign be launched and maintained to honestly and objectively inform the Canadian public of our inmate release process. We are taxpayers; we are paying for this. We want to know how parole is managed or mismanaged and how the Correctional Service of Canada administers, on our behalf, their system of inmate releases.

(3) Victims or the family of victims should be provided with a follow-up to sentencing. The last I saw of my daughter's killer was the back of his head when he left the court room. There were no legal-aid lawyers flitting around my family to make sure we were looked after. I was subpoenaed as a witness in defence of my daughter's killer. I did not know the man; I knew of him. I took the matter up with the Law Society of Upper Canada because the defence lawyer—Stephen Sherriff, chief discipline officer for the Law Society of Upper Canada, agreed—used it strictly as a ruse to keep me out of the courtroom and away from the eyes of the jury. This is the way victims are being treated.

(4) Victims or their families should be given clear access to information on parole or temporary absence releases of violent offenders that will affect them.

(5) Victims should be assisted with inputting to the release process. Do not leave the onus on the victim. Some of these people, I will explain just in closing, are immigrants to Canada. It is very easy to write it into the law and say they have a perfect right to come forward. Some of these people do not have the capacity in English or French or the overall education to come forward. Think of it.

• 1615

(6) Violent offenders should not be routinely released to community half-way houses. This appears to be the case right now. Rehabilitation programs should be solidly in place and visible to the taxpayer. I see the people, some of them, in these half-way houses being rehabilitated on the sunny days, sitting on the porch—I will take you with me if you want to go one sunny day—with their ghetto-blasters, with their black leather vests with no shirt and tattoos up the hoop, making signals and signs to the general public and harassing passersby on occasion. These are the rehabilitation programs. Several people from half-way houses have been involved in crimes. One

[Traduction]

Environ 80,000 détenus libérés d'une façon ou d'une autre se baladent dans les rues du Canada à l'heure actuelle. Il y a presque autant de détenus relaxés que de membres des Forces armées canadiennes. Lors d'un récent sondage effectué par Gallup, environ 84 p. 100 des Canadiens avaient répondu qu'ils ne désiraient pas que les détenus violents soient libérés le week-end. A-t-on fait quelque chose en ce sens? Apparemment rien.

Je voudrais maintenant vous proposer les neuf recommandations que j'ai inscrites ici, bien que cette liste ne soit pas exhaustive:

(1) que les droits des victimes soient clairement énoncés dans la loi.

(2) que les Canadiens soient informés de façon honnête et objective des conditions de libération des détenus en organisant une campagne vigoureuse en ce sens. Nous sommes contributables et nous la financerons de toute façon. Nous voulons savoir comment les libérations conditionnelles sont décidées et comment le Service correctionnel du Canada administre en notre nom le système de libération des détenus.

(3) qu'une aide soit accordée aux victimes ou aux familles des victimes après imposition de la peine. La dernière chose que j'ai vue de l'assassin de ma fille était le dos de sa tête lorsqu'il a quitté le tribunal. Aucun avocat du service d'aide juridique ne papillonnait autour de ma famille pour s'assurer que nous serions pris en charge. J'ai été cité à comparaître comme témoin à décharge lors du procès de l'assassin de ma fille. Je ne le connaissais pas; j'avais entendu parler de lui. J'en ai parlé à la *Law Society of Upper Canada*, car l'avocat de la défense avait utilisé cette ruse, et Stephen Sherriff, agent disciplinaire en chef de la *Law Society of Upper Canada*, en a convenu également, pour m'éloigner du tribunal et du jury. C'est ainsi que les victimes sont traitées.

(4) que les victimes ou leurs familles soient autorisées à avoir accès à tout renseignement sur la libération conditionnelle ou sur la libération provisoire de détenus violents qui les touche directement.

(5) que les victimes soient autorisées à participer au processus de libération conditionnelle. Ne laissez pas cette responsabilité à la victime. Certaines de ces personnes, et j'en reparlerai dès ma conclusion, n'ont immigré que depuis peu au Canada. Il serait très facile de l'inscrire dans la loi et de leur accorder ce droit. Certaines de ces personnes ne parlent suffisamment ni l'anglais ni le français, ou ne sont pas suffisamment instruites. Il faut y penser.

(6) Que les détenus violents ne soient pas automatiquement transférés dans des maisons d'accueil communautaires, ce qui semble être le cas à l'heure actuelle. Tout programme de réinsertion devrait avoir fait ses preuves et être visible pour la population en général. Je vois ceux qui habitent ces maisons d'accueil, qui, les jours ensoleillés, sont vautrés sur le porche de ces maisons—et je vous y amènerai si vous voulez y aller un jour où il fait soleil—avec leurs radios portatives tonitrueuses, leurs vestes en cuir noir, sans chemise, et tatoués jusqu'au cou, qui font des signes grossiers au public en général et qui harcèlent les passants de temps à autre. Voilà nos programmes

[Text]

man was in 20 bank robberies and another man in 21 bank robberies. Banks are closed at night. They are not padding up their blankets or their mattress and sneaking out to hold up the banks. The banks are very fussy about banking hours. These things are happening while these people are being so-called rehabilitated and reintegrated.

(8) The privacy legislation should be amended—this may upset some—to exclude violent offenders, or at the very least to consider the legitimate rights of the victims and their families.

(9) My last recommendation is that the federal and provincial governments band together to review victims-of-crime compensation. Thus, if Clifford Olson is attacked again we will not rush to his aid with another \$3,500, for example.

Just in closing, although this could be construed as a provincial matter, I will explain to you what happened just recently here in Ottawa. The story started in Toronto, where a young music teacher was stabbed to death. In a six-hour trial, including time for coffee breaks, the man was found not guilty by reason of insanity and placed in Penetanguishene 20 months ago. In the 20-month period, he has had two hearings and he has been found not quite ready to come back to the street. The guy is still nuts. I will say that 35% of the people who use insanity as a plea are successful; it is working. Anyway, this gentleman is legally criminally insane at the moment. On October 10 he went and purchased a Toronto-Dominion Bank money order in the amount of \$400. I will remind you that he used legal aid in his defence. But some 20 months later he has amassed \$400, after taxes, and sent this cheque to the parents of the murdered man, saying:

I was able to learn through the hospital's lawyer here that you received an award from the Saskatchewan Criminal Injuries Compensation Board but you were dissatisfied because the award fell short covering your costs about \$400. Therefore, I am enclosing a money order for \$400 to make up the difference.

And this money order arrived in their mail.

Now, would you accept \$10 from a gibbering idiot in the street? The family are German immigrants. They have come to me and they have asked me what they can do with this money order. I have gone to the assistant deputy minister of public and mental health for the Province of Ontario and asked his advice. The inmate belongs to him, theoretically. What do we do with a \$400 money order sent to the victim's family from an idiot, a man criminally insane? Do we wait until he is not criminally insane and then give his money back, or do we wait until he is not criminally insane and cash it? That is the sort of thing victims and their families are faced with. Thank you.

[Translation]

de réinsertion sociale. Certains de ceux qui habitent dans ces maisons ont commis des crimes. L'un d'entre eux a participé à 20 cambriolages de banques et un autre à 21 cambriolages de banques. Les banques sont fermées la nuit. Ils ne mettent pas des traversins dans leurs lits pour faire illusion et ne sortent pas subrepticement pour aller cambrioler les banques. Les banques ont des heures d'ouverture très strictes. Tout ceci se produit alors qu'on essaie de réinsérer et de réintégrer, soi-disant, ces gens-là.

(8) Que la loi sur la protection de la vie privée soit modifiée—et cette recommandation pourrait en contrarier plusieurs—dans le but d'exclure les détenus violents, ou du moins de tenir compte des droits légitimes des victimes et de leurs familles.

(9) Que les gouvernements fédéral et provinciaux réexaminent ensemble la question de l'indemnisation des victimes de crimes. Ainsi, si quelqu'un attaque Clifford Olson de nouveau, qu'on ne se précipite pas pour lui remettre 3,500 autres dollars, par exemple.

En conclusion, et même si cela relève de la compétence des provinces, permettez-moi de vous expliquer ce qui s'est passé récemment à Ottawa. Tout a commencé à Toronto, où un jeune professeur de musique a été poignardé à mort. Lors d'un procès qui a duré six heures, pauses café comprises, l'assassin a été déclaré non coupable pour aliénation mentale et a été placé dans une institution à Penetanguishene, il y a 20 mois. Au cours de ces 20 mois, il a été entendu deux fois et les responsables ont jugé qu'il n'était pas encore tout à fait prêt à réintégrer une vie normale. Ce type est toujours cinglé. Je dirais que 35 p. 100 de ceux qui plaident l'aliénation mentale s'en sortent. De toute façon, sur le plan juridique, cet homme est toujours considéré comme étant un aliéné criminel. Le 10 octobre, il est allé à la Banque Toronto-Dominion et a acheté un mandat d'une somme de 400\$. Je vous rappelle que son avocat venait des services juridiques. Mais quelque 20 mois plus tard, il avait amassé 400\$, après impôts, et envoyé ce mandat aux parents de l'homme qu'il avait assassiné, en disant ceci:

L'avocat de l'hôpital m'a informé que la Commission d'indemnisation des victimes de crimes de la Saskatchewan vous avait indemnisés, mais que vous étiez mécontents, car cette indemnité ne vous permettait pas de récupérer les frais de 400\$ que vous aviez engagés. Par conséquent, veuillez trouver ci-joint un mandat de 400\$ en compensation.

Et les parents de la victime ont reçu ce mandat par courrier.

Accepteriez-vous 10\$ que vous remettrait un crétin patenté dans la rue? Ces gens-là sont des immigrants allemands. Ils sont venus me voir et m'ont demandé ce qu'ils devaient faire avec cet argent. Je me suis renseigné auprès du sous-ministre adjoint de la Santé publique et mentale de l'Ontario. Ce détenu relève théoriquement de sa compétence. Que faire d'un mandat de 400\$ envoyé à la famille de la victime par un idiot, un aliéné criminel? Devrons-nous attendre jusqu'à ce qu'il ne soit plus atteint de démence criminelle pour lui restituer alors son argent, ou au contraire pour encaisser le chèque? C'est le genre de questions que doivent se poser les victimes et leurs familles. Je vous remercie.

[Texte]

• 1620

The Chairman: Thank you, Mr. Nairn. Witnesses should just relax for a moment; we are going through a bit of a problem with a quorum to pass a motion, but we are going to come right back to our questioning. There are a number of committee meetings going on, and we would like to apologize for the movement of members coming in and out.

We have a very simple motion. I believe we have a quorum, Mr. Clerk, do we not, to pass the motion at this time?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, do you have a copy of this motion?

The Chairman: Yes, we have a copy of this motion. It is a very simple motion, Mr. Robinson.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, on a point of order relating to procedure, I move that at the discretion of the chairman reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses invited to appear before the Legislative Committee on Bill C-67 and Bill C-68, and that for such payment of expenses a limit of three representatives per organization be established.

Motion agreed to

The Chairman: Thank you very much. At this time it is customary to begin some questioning of the witnesses. We will begin with Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. Speaking as the sole representative of the opposition before you today at this committee, I want to first of all welcome the witnesses. I have had the opportunity of meeting representatives of both groups. Mr. Nairn of course is not representing a group but an individual, and we have had the opportunity to meet on a previous occasion. Also, I have had dealings with Mrs. Clausen in the past as well, on predecessor legislation.

When Mrs. Clausen says in her brief, Mr. Chairman:

Our views will most certainly be most unacceptable to some members of this committee, but that of course is the meaning of democracy; but just as you are committed to your beliefs, so are we to ours.

I suspect she probably had me in mind—or one or two others.

Certainly I respect very much the views you have brought before this committee. I would be less than honest if I suggested that I did not disagree rather fundamentally in a number of areas from the recommendations you have made, and through the process of dialogue I think you are aware of that. I hold my views probably just as strongly as you hold yours.

I have a number of questions. I will try not to take too much time, because I know my colleagues have questions as well. First of all, I appreciate the eloquence of both presentations. It is a very difficult thing for both Mrs. Clausen and Mr. Nairn to come before a committee such as this. Mrs. Clausen did not mention it, but I know she herself has suffered a very serious loss in her own family. As I say, that is something that

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Nairn. Je vais demander aux témoins de prendre patience, parce que nous devons adopter une motion et n'avons pas le quorum, mais nous reprendrons sous peu nos questions. Plusieurs comités siègent concurremment, et nous vous prions d'excuser les allées et venues des députés.

Nous sommes saisis d'une motion très simple, et je voudrais demander au greffier de me confirmer que nous avons le quorum pour adopter la motion?

M. Robinson: Monsieur le président, avez-vous un exemplaire de cette motion?

Le président: Oui, nous en avons un exemplaire, et c'est une motion très simple, monsieur Robinson.

M. Thacker: J'invoque le Règlement relatif à la procédure, monsieur le président. Je propose qu'à l'appréciation du président, les frais de voyage et de séjour soient versés aux témoins invités à comparaître devant le Comité législatif sur les projets de loi C-67 et C-68, et que ces frais soient remboursés jusqu'à concurrence de trois représentants par organisation.

La motion est adoptée

Le président: Je vous remercie. Nous allons maintenant, selon l'usage, poser des questions aux témoins, et le premier à avoir la parole est M. Robinson.

M. Robinson: Je vous remercie, monsieur le président. Je suis aujourd'hui le seul représentant de l'Opposition à ce Comité, et voudrais tout d'abord souhaiter la bienvenue aux témoins. J'ai déjà rencontré des représentants des deux groupes. M. Nairn, lui, ne représente pas un groupe mais est venu à titre privé, et nous avons déjà eu l'occasion de nous rencontrer. J'ai également déjà eu l'occasion d'avoir affaire à M^{me} Clausen, à propos d'autres projets de loi.

M^{me} Clausen a dû penser à moi, et peut-être à quelques autres, lorsqu'elle dit dans son mémoire:

Nos opinions sont certainement jugées inacceptables par certains membres de ce Comité, mais nous vivons en régime démocratique où les uns comme les autres ont droit à leur opinion.

J'imagine qu'elle pensait à moi—ou à un ou deux autres.

Je respecte certainement les opinions que vous avez exposées à ce Comité, mais il serait malhonnête de ma part de ne pas reconnaître que je suis formellement opposé à plusieurs des recommandations que vous faites, comme vous avez dû vous en rendre compte au cours de notre échange de vues. Je tiens à mes opinions autant que vous tenez aux vôtres.

J'ai plusieurs questions à poser, et comme je sais que je ne suis pas le seul, je m'efforcerai d'être concis. Je voudrais tout d'abord rendre hommage à votre éloquence à tous deux, car je sais qu'il est très pénible pour M^{me} Clausen et pour M. Nairn de comparaître devant un comité comme celui-ci. En effet, M^{me} Clausen n'en a pas parlé, mais elle a subi une perte très douloureuse dans sa propre famille, et cela ne donne que plus de poids au témoignage qu'elle a fait devant ce Comité.

[Text]

reinforces the kinds of concerns that are brought to this committee.

I myself have been working with the family of a victim of murder in my own constituency, Jacquie Helm, whom you may have heard about, the young woman from Burnaby who was a taxi driver who was brutally murdered. I have been working with her family and have been frankly appalled at the treatment of her family within the criminal justice system. There are many examples of the abuses, but just one is the fact that they were in court, day in and day out, for the trial and there was a recess while the jury was out. They went to the cafeteria in the court room to get a cup of coffee and they were not even informed when the jury came back about the verdict. It is a little thing, but for them it was obviously very important. I know there are many other examples of the appalling treatment of victims and their families.

I was pleased to note recently that in the Province of Manitoba the provincial Attorney General has announced there will in fact be provision for victim impact statements. This is one of the recommendations made by Citizens United for Justice and Safety, and I am glad—particularly in view of the political stripe of the government—that the Government of Manitoba is leading the way in that important respect, as they are in a number of others, Mr. Chairman.

One of the concerns I have with this bill—and I am opposed to the provisions of the legislation, as you know—is as it relates to a point made by Mrs. Clausen in her brief. This is the provision in which you state at page 5:

• 1625

No inmate should be released from anywhere but minimum security.

Of course, the theory is that prisoners progress through maximum, medium, minimum security and then onto the street. One of the concerns I have about this bill is that as we are dealing with people who sooner or later are going to get out; they are not on indeterminate sentences. If we just hold them in a maximum security institution until the day their sentence expires and then release them onto the streets of communities such as Duncan, Ottawa, and elsewhere, I fear they might be a greater danger to the community, especially when there are totally inadequate programs to deal with them. As the Solicitor General has admitted and as Mr. Nairn has quite properly pointed out, the programs are totally inadequate. On Vancouver Island, a program for dealing with sex offenders was just chopped recently, as I think you are aware. How do you respond to the concern that the effect of some of these proposals, in the absence of programs and in the absence of any ability to predict future violent behaviour, is just going to be to dump people directly from maximum security institutions right into our communities and that this will in fact ultimately increase the level of violence in our society?

[Translation]

Je me suis moi-même occupé, dans ma propre circonscription, de la famille d'une victime d'un meurtre, à savoir Jacquie Helm, dont vous avez peut-être entendu parler, la jeune femme chauffeur de taxi à Burnaby, qui a été assassinée. J'ai pu me rendre compte du traitement subi par sa famille dans notre système judiciaire, et j'en ai été horrifié. On pourrait citer de nombreux exemples de cas lamentables, et je rapporterai simplement le fait que la famille en question a assisté jour après jour au procès et qu'à un certain moment le jury s'est retiré pour délibérer. La famille de la victime s'est alors rendue à la cafétéria du tribunal pour y prendre une tasse de café, et on ne les a même pas rappelés lorsque le jury est venu rendre son verdict. C'est peut-être un détail, mais qui n'en avait pas moins d'importance pour cette famille, et je sais que ce n'est qu'un parmi les nombreux exemples du traitement scandaleux réservé aux victimes et à leurs familles.

J'ai été heureux de constater récemment qu'au Manitoba, le procureur général de la province a annoncé qu'il serait permis de faire des déclarations sur les séquelles chez la victime. C'est l'une des recommandations faites par *Citizens United for Justice and Safety* et je suis heureux—compte tenu en particulier de l'appartenance politique du gouvernement—que le gouvernement du Manitoba prenne l'initiative de cette mesure comme il le fait dans d'autres domaines, monsieur le président.

L'une des questions qui m'inquiètent à propos de ce projet de loi—et vous n'ignorez pas que je suis contre les dispositions qu'il contient—se rattache à l'un des arguments soulevés dans son mémoire par M^{me} Clausen. Vous dites en effet, à la page 5:

Seuls devraient être libérés les détenus des établissements pénitentiaires de sécurité minimale.

En théorie, bien entendu, les détenus sont transférés d'un établissement pénitentiaire à sécurité maximale à un autre, de sécurité moyenne, puis minimale, et de là sont libérés. Ce qui m'inquiète dans ce projet de loi, c'est que nous avons affaire à des gens qui tôt ou tard seront libérés, qui ne sont pas condamnés à vie. Si nous les maintenons dans un établissement pénitentiaire à sécurité maximale jusqu'au jour où ils ont purgé leur peine et que nous les remettons alors en liberté dans les rues de Duncan, d'Ottawa ou d'ailleurs, je crains qu'ils ne constituent un danger plus grand pour la collectivité, en particulier en raison du fait que les programmes qui leur sont destinés sont tout à fait insuffisants, comme l'a reconnu le Solliciteur général et comme l'a justement souligné M. Nairn. Vous savez certainement qu'un programme destiné aux auteurs de délits sexuels vient d'être supprimé récemment dans l'île de Vancouver. Ne pensez-vous pas qu'en l'absence de programmes et en raison du fait qu'il est impossible de prévoir quels seront ceux qui feront preuve d'un comportement asocial et violent, certaines de ces propositions auront simplement pour effet de rejeter dans la société des gens qui sortiront directement des établissements à sécurité maximale, ce qui ne pourra que multiplier la violence dans notre société?

[Texte]

Mrs. Noreen Provost (Co-ordinator, Citizens United for Safety and Justice): That is exactly what we are saying. We do not feel they should be released from maximum or special handling units.

As far as rehabilitation is concerned, I am very sorry, but from all these experts we have had speak to us, rehabilitation is almost an impossibility to the offenders we are referring to. It is a very small number. We do not like the word rehabilitate; "re" means putting back, and our purpose is not to put them back on the streets as they were before they went in. It should be habilitate. Really, the only time habilitation can take place is at a very young age. If somebody wants to change his way of life, it has to be from within. No habilitation can be successfully forced on anyone.

There are inmates we feel should never be released, but we are very clear they should not be released from maximum or special handling units.

Mr. Robinson: I think you have raised a very important question, which is the whole question of the prevention of violent crime. I think there is far too little attention paid to that element of preventing crime. It has been shown very clearly—and you do not need a lot of studies to show—that there are a number of factors that can be identified that will lead to an increase in violent crime. One of the factors, for example, is sexual abuse and physical abuse of kids. We know, and the statistics are very clear, that for example sexual offenders themselves in many cases—as high as 80% or 90%—have been abused as children, either violently or sexually or sometimes both.

Yet we as a society are not taking anywhere near the kinds of steps we should be taking to deal with the abuse of our children. The Badgley commission reported on this well over a year ago, and there still has been no response from the government. We cannot just deal with prisoners, we have also to try to prevent people from getting involved in this kind of violent crime. I would be interested in hearing your comments on that as well.

Mrs. Clausen: I certainly agree that we need to have crime prevention. I think we have a lot of it too. It does not help to concentrate solely on crime prevention because it is too late to do anything about the inmates you have in there now and who are due to come out. When you say that a lot of them are excused because they grew up in a home . . .

Mr. Robinson: I do not say they are excused; certainly that was not my word.

Mrs. Clausen: Okay, a reason they are doing what they are doing . . . I cannot quite buy that, because there are a lot of homes where kids have grown up under the same circumstances and they do not turn bad. I do not understand why it is so hard for society to accept that we have a certain percentage of people in this country who are plain evil. You are never going to change them.

[Traduction]

Mme Noreen Provost (coordinateur, Citizens United for Safety and Justice): C'est précisément ce que nous disons et ils ne devraient pas, à notre avis, être libérés de prisons à sécurité maximale ou d'unités spéciales.

En ce qui concerne les programmes de rééducation, tout ce que nous ont dit les spécialistes nous donne à penser, à notre regret, que pour les délinquants en question—qui ne sont pas nombreux—toute rééducation est impossible. Nous n'aimons pas le mot «rééducation» car le préfixe implique que nous remettons ces gens en circulation, et notre but n'est pas de les rejeter dans la société dans l'état dans lequel ils étaient avant leur arrestation. C'est d'éducation qu'ils ont besoin, et l'éducation ne peut se faire qu'à un âge tendre. Si l'on veut changer sa vie, il faut que la volonté vienne du dedans et l'on ne redresse pas les gens par la force.

Certains détenus ne devraient jamais, à notre avis, être remis en liberté, certainement pas à partir de prisons à sécurité maximale ou d'unités spéciales.

M. Robinson: Vous avez soulevé une question très importante, à savoir celle de la prévention des crimes. Je crois que l'on s'occupe beaucoup trop peu de cette question de prévention. Il a été amplement prouvé—et l'on n'a pas besoin de lire de nombreuses études à cet effet—qu'il existe un certain nombre de facteurs qui amèneront une augmentation des crimes, l'un d'entre eux, par exemple, étant les délits sexuels et les sévices exercés contre les enfants. Les statistiques montrent clairement que 80 à 90 p. 100 des auteurs de délits sexuels ont eux-mêmes été maltraités dans leur enfance, soit physiquement, soit sexuellement, et parfois les deux.

Mais notre société n'a nullement fait ce qu'il fallait pour traiter les enfants victimes de ce genre de sévices. Il y a déjà bien plus d'un an que la Commission Badgley a déposé son rapport sur cette question, et le gouvernement n'a toujours pas encore réagi. Il ne suffit pas de nous occuper des détenus, nous devons également nous efforcer d'empêcher les gens de commettre ce genre de crime. J'aimerais connaître votre opinion sur ce point.

Mme Clausen: Je suis certainement d'accord avec vous sur la nécessité de prévenir les crimes, mais on s'en occupe déjà. Il ne sert à rien de s'attacher uniquement à la prévention des crimes, parce qu'il est trop tard pour faire quoi que ce soit pour les détenus encore incarcérés mais sur le point d'être libérés. Lorsque vous dites qu'un grand nombre d'entre eux ont des circonstances atténuantes parce qu'ils ont été élevés dans des foyers . . .

M. Robinson: Je n'ai certainement jamais dit qu'ils avaient des circonstances atténuantes.

Mme Clausen: Non, mais vous disiez que cela expliquait ce qu'ils avaient fait . . . Or je ne suis pas d'accord là-dessus, parce qu'il existe beaucoup de foyers dans lesquels les enfants ont été élevés dans les mêmes circonstances sans pour autant devenir de mauvais sujets. Je ne comprends pas pourquoi la société a tant de mal à accepter qu'un certain pourcentage de ces gens dans ce pays sont intrinsèquement mauvais, et que rien n'y changera jamais.

[Text]

Mr. Robinson: I think what we have to do is to try to the extent possible. There are some people who come from the best possible circumstances and still commit crimes. I think what we have to do as a society is to ask what are the factors we can identify that lead to crime. There are factors we can identify. I mean, one of them is poverty. It is a reality that in societies in which there is a higher incidence of poverty there is more crime. Another factor is violence on television, for example, and the impact this has on our kids. There are a number of these factors. Another is the whole question of dealing with learning disabilities. The fact is that we do not have anywhere near adequate facilities for dealing with learning disabilities among young people. We do not detect them, and when we detect them we do not deal with them properly.

• 1630

So I think we have to look at the prevention of crime as well as dealing with criminals in the prisons. And when persons get into prison, you are quite right, put them to work. I have been arguing this one for a long time. The subcommittee on penitentiaries argued it, and Mr. Nairn has heard me make the same point. I do not understand why we cannot have effective work programs within our prison system, so that instead of us spending \$45,000 a year warehousing people—which is effectively what we are doing—they are in fact producing goods and services themselves and paying for their own keep. Ultimately, that is more productive in terms of the end result when they do get out, as inevitably they will.

You talk about conditions in prison. I am interested to know whether you have in fact had an opportunity to visit a prison.

Mrs. Clausen: I have, Mr. Robinson, two different prisons on two different occasions. The first one I visited was Mission medium security institution, and I have to tell you that I thought it was a resort.

Mr. Robinson: Mission?

Mrs. Clausen: Yes.

Mr. Robinson: Well I think the point is that . . .

Mrs. Clausen: I do not for one minute think they were hard done by, the people that were in there. They had the best recreational facilities I have ever seen, far superior to anything on the outside.

Mr. Robinson: We sometimes tend to forget that a sentence of imprisonment is a sentence to deprivation of liberty, not deprivation of everything else. You know, you could walk out at the end of your tour. But that is what we are doing, and that is a very serious matter to deprive individuals of their liberty—and so it should be, if they have committed serious offences, of course.

But I for one do not believe the suggestions you make with respect to just making conditions in prisons, for example,

[Translation]

M. Robinson: Mais nous devons quand même essayer d'y remédier dans la mesure du possible. Il y a des gens qui ont grandi dans des circonstances très favorables et qui n'en sont pas moins devenus des criminels. Mais en tant que société, nous devons nous demander quels sont les facteurs qui sont propices au crime, car il en est certains que nous pouvons identifier. L'un d'entre eux, par exemple, est la pauvreté, et c'est un fait que les sociétés où sévit la pauvreté connaissent davantage de crimes. Un autre de ces facteurs est la violence à la télévision, et l'influence qu'elle exerce sur nos enfants. Mais ce ne sont pas là les seuls facteurs en cause, et un autre, par exemple, est la façon dont nous traitons ceux qui ont des difficultés d'apprentissage. Le fait est que nous nous occupons fort mal des jeunes qui ont des difficultés d'apprentissage. Nous ne les dépistons pas, ou trop tard, et même une fois connu le problème, nous ne faisons pas ce qu'il faut pour y remédier.

Nous devrions donc replacer le problème des délinquants en prison dans une perspective plus large, celle de la prévention du crime. Mais vous avez tout à fait raison de dire que ceux qui se retrouvent en prison devraient être obligés de travailler, et il y a longtemps que je préconise cela. C'est également ce que recommande le Sous-comité sur les établissements pénitentiaires, et M. Nairn m'a entendu avancer le même argument. Je ne vois vraiment pas pourquoi nous ne pouvons organiser de vrais programmes de travail pour nos détenus, de sorte qu'au lieu de dépenser, comme nous le faisons, 45,000\$ par an pour mettre une personne en taule, nous l'obligerions à gagner son pain à la sueur de son front. C'est une solution qui sera brillante lorsque le détenu devra, comme il sera bien obligé de le faire, se réinsérer dans la société.

Vous parliez des conditions de vie en prison, j'aimerais savoir si vous avez personnellement visité une prison.

Mme Clausen: Je l'ai fait, monsieur Robinson, et j'ai même vu deux prisons, à deux occasions différentes. La première était l'établissement à sécurité moyenne de Mission, qui m'a paru dotée de tout le confort.

M. Robinson: Vous disiez Mission?

Mme Clausen: Oui, c'est bien cela.

M. Robinson: Je voudrais vous faire remarquer que . . .

Mme Clausen: Ceux qui y étaient détenus ne m'ont nullement fait pitié; l'organisation de leurs loisirs ne laissait rien à désirer, elle était même de beaucoup supérieure à ce qu'on trouve en dehors des murs de nos prisons.

M. Robinson: Nous avons parfois tendance à oublier qu'une peine de prison est une privation de la liberté, et non une privation de tout le reste. À la fin de votre visite, la porte s'est rouverte devant vous. Mais il est très grave de priver les personnes de leur liberté, et c'est ce que nous faisons et devrions faire bien entendu, s'ils ont commis de graves délits.

Mais personnellement je n'approuve pas ce que vous proposez, à savoir calquer les conditions de nos prisons sur

[Texte]

similar to those in the States—you refer to the States as an example with costs and so on . . . I reject those suggestions, because ultimately I come back to the same point: The way we treat people within our prisons is going to be reflected in how they act in our communities as our neighbours when they get out. So I think the suggestion that if we just hammer them as hard as we can when they are in there, deprive them of decent diet and programs and so on, is a suggestion that I think ultimately will be doing a disservice to the communities in which we live as citizens.

Mrs. Provost: I think you misread us.

Mrs. Clausen: With all due respect, that is not what I said.

Mr. Robinson: Okay. I am just looking at the suggestion, for example, that we cut back on programs and so on. I thought that was what you were suggesting.

Mrs. Clausen: That we should starve them? No.

Mr. Robinson: No, not that you should starve them, no.

Mrs. Clausen: I am not talking about inhumane . . . I just feel we do not need to molly-coddle them. Things can be done cheaper. I believe the amount we have for each person who is in prison is just the amount that whoever is in charge has chosen to spend on it. It can be done more cheaply. I certainly do not take that amount of money to exist in a year.

Mr. Robinson: You make another very important point, and that is that our prisons are completely overcrowded. There are many, many, many people within penal institutions that could, instead of serving their sentences behind bars, be involved in restitution, either to the community or to the victims of crime involved. Or they could be paying fines geared to income, and so on. Prisons should be a last resort. Obviously there are dangerous individuals that must be incarcerated. But I think they should be a last resort and we should try some of these alternatives.

You talk about the Bill of Rights. I just wanted to assure you. You say you are concerned with the status of the Canadian Bill of Rights proclaimed in 1960: Is it obsolete or is it simply being made obscure? Well, the Bill of Rights is in force as much today as it was pre-charter. It has in no way been diminished or changed. That Bill of Rights is still on the books today. There is a charter, you are quite right, on the books. I think the suggestion that it is being used to totally destroy the moral fiber of Canada and turn our country into a haven for criminals from other countries is extreme. With respect, I do not think that is the effect of the Charter of Rights, which was of course supported by all parties in the House.

I recognize there have been some decisions that raise eyebrows, to say the least. You have attached one example here in terms of the decision that the provisions of the Criminal Code that protected young girls under 14 from any form of sexual assault have been struck down. And you are

[Traduction]

celles des États-Unis, car vous donnez ces dernières en exemple en ce qui concerne les coûts et autres . . . Je repousse ces propositions, parce que j'en reviens toujours au même point, à savoir que le traitement que nous faisons subir à nos détenus se répercutera sur la façon dont ils réagiront dans nos collectivités, quand à leur sortie de prison ils deviendront nos voisins. Si nous les brimons impitoyablement quand ils sont à notre merci, si nous leur réimposons un régime de famine et n'organisons pas de programmes à leur intention, ce seront, en dernier ressort, les collectivités dans lesquelles nous vivons qui seront lésées.

Mme Provost: Je crois que vous nous avez mal compris.

Mme Clausen: Permettez-moi de vous faire remarquer que ce n'est pas ce que nous préconisons.

M. Robinson: Je veux bien, mais je pensais par exemple à votre proposition de réduire les programmes, car c'est bien là ce que vous proposiez, je crois.

Mme Clausen: De leur imposer un régime de famine? Certainement pas.

M. Robinson: Non, pas cela.

Mme Clausen: Je ne parle pas de mauvais traitement . . . Mais je ne vois pas non plus pourquoi il faudrait les dorloter. Mais on n'a pas besoin de dépenser autant pour eux, et chaque détenu nous coûte ce que le responsable de la prison a décidé de dépenser. On peut rogner sur les dépenses, et je ne dépense certainement pas pour moi-même autant d'argent en une année.

M. Robinson: Vous avez fait une autre remarque importante, à savoir que nos prisons sont surpeuplées. Un grand nombre de ceux qui purgent une peine dans un établissement pénitentiaire pourraient, au lieu d'être incarcérés, travailler à indemniser les victimes du crime ou la collectivité, ou à payer des amendes selon leurs moyens, par exemple. La prison ne devrait constituer qu'un dernier recours. Il existe certes des individus dangereux qu'il faut emprisonner, mais uniquement après avoir envisagé toutes les autres solutions de rechange.

Vous parlez de la Charte des droits, promulguée en 1960, et vous vous inquiétez de savoir si elle est dépassée, ou si on en obscurcit le sens. Je puis vous assurer que la Charte des droits est autant en vigueur aujourd'hui qu'avant 1960, qu'elle n'a pas perdu de sa raison d'être, qu'elle est toujours encore appliquée. Dire de la Charte qu'elle est utilisée pour saper le moral des Canadiens, et pour faire de notre pays un refuge pour les criminels d'autres pays, me paraît une affirmation abusive et avec tout le respect que je vous dois, je vous assure que ce n'est pas l'effet de cette Charte des droits, qui avait été appuyée par tous les partis de la Chambre des communes.

Je reconnais que des jugements à tout le moins surprenants ont été rendus. Vous nous citez en exemple une décision d'après laquelle les dispositions du Code criminel qui protégeaient les jeunes filles en-dessous de 14 ans de toute forme d'agression sexuelle ont été supprimées, et vous avez tout à fait

[Text]

quite right—of course there have to be provisions to protect our young people. The problem with those provisions, though, is they were one-sided. They protected young girls and they did not protect young boys. What we have said is you should amend the law very quickly to ensure that these provisions are back on the books so that they do not apply just to young girls but to all our young people.

• 1635

Mrs. Provost: We are very fearful that the next thing that is going to be argued in courts if things like this are allowed to stand is that a five-year-old gave consent. This is the term we take. Naturally we are concerned about children—boys and girls. I am sorry, but some of the decisions, some of the arguments, with 400 cases before the Supreme Court of Canada on the Charter of Rights and Freedoms and every court in every province full of the Charter of Rights and Freedoms . . . That is why we make this statement.

Mr. Robinson: Finally, Mr. Chairman, I wonder if Mrs. Clausen could just tell me and the committee a bit more about Citizens United for Safety and Justice. How many members are active in the group at this point? Is it a province-wide organization in British Columbia?

Mrs. Clausen: It is a nation-wide organization. We have over 3,000 paid members. We are a registered society, as I said before. All our workers are volunteers. We have three branches, one in northwest Vancouver—of course the Duncan, where we started, is the head office—and we have a thriving one in Victoria. Most of our members are from British Columbia. We started after my daughter was murdered by a man who was out on mandatory supervision in spite of warnings. I would like to point out we are not what probably most of you would call a victim's group. I am a victim—or a secondary victim, as I call myself—but we really do not have very many victims. These are people in society who are concerned with what is happening. We are not victims standing up and saying we want rights. We want to change the system.

In my own case, it is not going to make an iota of difference to what is going to happen from now on. I am never going to get my daughter back, but we must stop it so people are not going to be in the same position as our family has been.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank Mr. Nairn and Mrs. Clausen again.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. I think Mr. Kindy is next on the list for questions. Mr. Kindy.

Mr. Kindy: Thank you, Mr. Chairman. I am sorry I could not attend the whole briefing with the witnesses, but I certainly sympathize with them and I think they are bringing up very important points. For instance, I tend to agree with you that you do not change character in jail. I think there are

[Translation]

raison, nos jeunes ont besoin d'être protégés. Le problème, cependant, est que ces dispositions sont unilatérales, c'est-à-dire qu'elles ne protègent que les jeunes filles et non pas les jeunes garçons. Nous soutenons qu'il faut modifier la loi très rapidement afin que ces dispositions s'appliquent non pas seulement aux jeunes filles mais à tous les jeunes gens.

Mme Provost: Si la situation se maintient, nous craignons qu'un avocat puisse soutenir en cour qu'un enfant de cinq ans a consenti à des actes sexuels. C'est là notre position. Nous nous inquiétons, évidemment, pour les enfants—les garçons et les filles. Excusez-moi, mais après certaines des décisions rendues et certains des arguments soulevés . . . La Cour suprême du Canada est actuellement saisie de 400 cas relatifs à la Charte canadienne des droits et libertés, sans compter que chaque tribunal de chaque province est aux prises avec cette même Charte . . . c'est pourquoi nous avons adopté cette position.

M. Robinson: Enfin, monsieur le président, j'aimerais que M^{me} Clausen donne au Comité un peu plus de détails au sujet de l'organisme *Citizens United for Safety and Justice*. Combien de membres compte-t-il en ce moment? Est-ce un organisme provincial de la Colombie-Britannique?

Mme Clausen: C'est un organisme national. Nous avons 3,000 membres rémunérés. Comme je l'ai déjà dit, nous sommes un organisme enregistré. Tous nos travailleurs sont bénévoles. Nous avons trois succursales, une dans le nord-ouest de Vancouver, notre siège social à Duncan, bien sûr, où tout a commencé, et une dernière, qui ne manque pas de travail, à Victoria. La majorité de nos membres viennent de la Colombie-Britannique. Nous avons créé notre organisme après que ma fille eût perdu la vie aux mains d'un homme qui avait été remis en liberté sous surveillance obligatoire malgré des avertissements. Je tiens à vous signaler que nous ne sommes pas ce que la plupart d'entre vous doivent imaginer, c'est-à-dire un groupe de victimes. Je suis une victime—ou si vous préférez, une victime secondaire—mais nous n'avons pas un grand nombre de victimes parmi nos rangs. Nos membres sont des gens qui s'inquiètent de la situation actuelle. Nous ne sommes pas des victimes qui revendiquent des droits quelconques. Nous voulons simplement changer le système.

Dans mon cas personnel, ces changements n'influeront pas le moins du monde sur ma vie. Je ne retrouverai jamais ma fille, mais je veux changer les choses afin que personne ne se retrouve dans la situation dans laquelle ma famille s'est trouvée.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Je tiens à remercier M. Nairn et M^{me} Clausen encore une fois.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Je crois que M. Kindy est le prochain sur la liste. Monsieur Kindy.

M. Kindy: Merci, monsieur le président. Je regrette de n'avoir pu assister à tout l'exposé des témoins, mais je leur offre toute ma sympathie et j'estime qu'ils ont soulevé des points particulièrement importants. Par exemple, je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que la prison ne change

[Texte]

certain people in society who cannot be changed; whatever you do, whatever type of rehabilitation you impose on them, they are not going to change. They are still going to act the way they acted before. Some people never change. I think this should be taken into consideration, especially with your experience, where people who have killed receive passes and then you encounter them in the street. It is a terrible thing.

I think what you express is really what most Canadians express: our jails are too easy. What do you think we should do as far as people who have been convicted of murder? Do you feel we should impose a death sentence if it is a murder that has been witnessed? Or do you feel we should not move in that direction? It is perhaps premature to ask you that question, but I would like to have an answer from you.

Mr. Nairn: I would like to comment on that. When the death penalty was abolished we were told it was to be replaced by life in prison. What a crock that was!

A man named Clifford Bowden committed four brutal sex murders in the early 1970s, 1971-1972, where the imprint of his teeth was left in the breasts of his victims. This evidence was what in fact convicted him. A few years later, just a year ago last May, he walked away from his arts and crafts instructor while dining in a Montreal restaurant with his American Express travellers' card in his pocket. He had applied for and received it apparently using the address of the Solicitor General.

• 1640

I believe it is section 672 of the Criminal Code that says that everyone sentenced to life in prison after 1976 will have his sentence reviewed by a panel of eight jurors to determine whether or not he is fit for release. This is to take place 15 years after the sentence. The year 1991 is when the first batch of people sent to prison for life for murder will have their cases reviewed.

I was a technician years ago. Down at the bottom of my tool box I had an odd-shaped spanner. Most technicians do. This spanner was used for the unusual circumstance. When we abolished capital punishment, we threw away our spanner for the unusual circumstance. It is not there any more.

I hear there is a lobby afoot to have this 15-year review moved down to 10 years. A man who is sentenced to multiple terms in prison for murders can have his sentence reviewed possibly in 10 years and be back out on the street. Is this really where we want to go? We were sold a bill of goods when capital punishment was abolished. But I think if you check into it further capital punishment is not abolished in Canada. I think you will find it in the National Defence Act, if you look a little further. People do not talk about it.

Mr. Kindy: So would you favour the reinstatement of capital punishment? As a victim of crime, as a secondary victim, would you favour it in your case particularly or not?

Mr. Nairn: No.

[Traduction]

pas le caractère d'une personne. À mon avis, il y a certains membres de la société que rien ne réussira à changer. Je pense qu'il faut en tenir compte, particulièrement dans des cas comme le vôtre, où des meurtriers sont remis en liberté et arrivent face à face avec la famille de leur victime dans la rue. C'est affreux.

Je crois que vous avez formulé l'opinion de la majorité des Canadiens: nos prisons sont trop confortables. Que croyez-vous que l'on doive faire avec les gens qui ont été trouvés coupables de meurtre? Croyez-vous qu'il faille imposer la peine capitale s'il y a eu des témoins au meurtre? Ou êtes-vous contre la peine capitale? Ce n'est peut-être pas le temps de vous poser cette question, mais j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Nairn: J'aimerais y répondre. Lorsque la peine capitale a été abolie on nous avait promis qu'elle serait remplacée par l'emprisonnement à vie. Quelle farce!

Un dénommé Clifford Bowden a commis quatre meurtres sexuels abominables au début des années 70, en 1971 et 1972, et ses victimes avaient les marques de ses dents sur leurs seins. Ce sont en fait ces marques qui ont prouvé sa culpabilité. Quelques années plus tard, en mai 1984, il a quitté son instructeur d'arts et métiers après avoir dîné dans un restaurant de Montréal, sa carte *American Express* dans la poche. Il avait apparemment présenté sa demande en utilisant l'adresse du solliciteur général.

Je crois que c'est l'article 672 du Code criminel qui stipule que toute personne condamnée à l'emprisonnement à vie après 1976 pourra faire revoir sa sentence par un panel de huit jurés qui décidera si elle peut être remise en liberté. Cet examen doit avoir lieu 15 ans après le prononcé de la sentence. C'est en 1991 que le premier groupe de meurtriers condamnés à l'emprisonnement à vie pourront faire examiner leurs cas.

J'étais technicien il y a des années. Comme la plupart des techniciens, j'avais au fond de ma boîte à outils une clé spéciale qui ne servait qu'en de rares circonstances. Lorsque la peine capitale a été abolie, nous nous sommes débarrassés de cette clé spéciale. Elle n'existe plus.

Je crois savoir qu'il existe des groupes de pressions qui cherchent à réduire à 10 ans cette période d'examen. Un homme qui serait condamné à plusieurs périodes d'emprisonnement pour meurtre pourrait à ce moment-là faire revoir sa sentence dans 10 ans et se retrouver en liberté. Est-ce vraiment cela que nous voulons accomplir? On nous avait promis toutes sortes de choses lorsque la peine capitale a été abolie. Mais il suffit de creuser un petit peu pour s'apercevoir que la peine capitale n'est pas abolie au Canada. Il suffit de chercher un peu pour la retrouver, notamment dans la Loi sur la défense nationale. Sauf que les gens n'en parlent pas.

M. Kindy: Êtes-vous donc en faveur du rétablissement de la peine capitale? En tant que victime, ou victime secondaire d'un crime, êtes-vous personnellement en faveur ou non?

M. Nairn: Non.

[Text]

Mr. Kindy: Do you feel there is a deterrent factor in this type of sentence?

Mr. Nairn: In my daughter's murder case there was a great element of stupidity involved. I would say that capital punishment probably would not apply. But there are certainly other cases. Clifford Olson reviews his choices on the menu right now, and I think in those cases he should be in the great beyond. We are not doing any service to the public by keeping him.

Mr. Kindy: Yes, thank you.

Mrs. Provost: I would like to say—this may surprise you—that I have been on a few panels with lifers, and they advocate capital punishment for protection of themselves. They were not violent killers—they were killers—but they would be under second-degree murder. Right in prison, they feel that capital punishment would be protection for them. We find it shocking, but we feel the public should have their say. Politicians should be listening to the public. Apparently, over 80% of Canadians . . . We are not telling anyone how he should feel. All our members are not for capital punishment, but many of them are. We are not trying to impose our feelings on anyone, but we feel the Canadian public should be heard.

Mr. Kindy: I can just add that I sent out a questionnaire in my riding in Calgary recently and I got about 5,000 answers. About 80% of them favoured capital punishment. I do not know how it would look in British Columbia, but I imagine it would be not much different.

Mr. Nairn: I would like to say that if we had capital punishment in Canada we would not have a death row. What we would have is a geriatric row, because we could not find anyone, any politician with enough testosterone or intestinal fortitude, to sign the papers. This is the way the thing would ricochet around. We would have a bunch of old-timers. We would have a different problem on our hands. This may sound a little facetious, but it is the way I see it.

• 1645

Mr. Kindy: As a victim of crime you mentioned some of the points of rehabilitation in your brief. How would you go about rehabilitating those people? Should they work? Should they work in jail? Should they work on farms? Should they earn their upkeep? What is your opinion on this?

Mr. Nairn: Probably about 70% of the people in prison should not be there. There are other ways to integrate, or habilitate them. We certainly need some programs. I am only a simple sailor. I cannot conjure up the types of programs you would need for the myriad problems you have with inmates, and come up with an all-singing, all-dancing habilitation program. Something has to be done. Some money has to be spent in this area with some trial programs or something. We

[Translation]

M. Kindy: Croyez-vous que ce genre de sentence comporte un élément de dissuasion?

M. Nairn: Dans le cas du meurtre de ma fille, c'est un important élément de stupidité qu'il y avait. Je dirais que la peine capitale ne s'appliquerait sans doute pas. Mais il y a bien d'autres cas auxquels elle s'appliquerait. Clifford Olson dispose de toute une série de choix à l'heure actuelle et je crois que dans des cas comme le sien, il devrait déjà être outre-tombe. Cela ne rapporte rien à la société de garder des gens comme lui.

M. Kindy: Je vois, merci.

Mme Provost: Je vais vous dire quelque chose qui va sans doute vous surprendre. J'ai participé à un certain nombre de panels avec des condamnés à l'emprisonnement à vie et ces gens revendiquent la peine capitale pour pouvoir se protéger. Ce n'était pas des meurtriers violents—c'était néanmoins des meurtriers—mais ils ont été trouvés coupables de meurtre au deuxième degré. Ils sont en prison, et ils estiment quand même que la peine capitale les protégerait. C'est très étonnant, mais le public doit pouvoir exprimer son opinion. Les politiciens se doivent d'écouter le public. Il semble que plus de 80 p. 100 des Canadiens . . . les Canadiens ne disent pas ce qu'ils pensent. Nos membres ne sont pas tous en faveur de la peine capitale, mais ils sont quand même assez nombreux. Nous ne voulons imposer nos idées à personne, mais nous croyons que le public canadien doit être entendu.

M. Kindy: J'ai récemment distribué un questionnaire dans ma circonscription à Calgary et j'ai reçu 5,000 réponses. De ce total, 80 p. 100 favorisaient la peine capitale. Je ne sais pas ce que seraient les résultats en Colombie-Britannique, mais j'ai l'impression que ce ne serait pas très différent.

M. Nairn: À mon avis, si la peine capitale était rétablie au Canada, il n'y aurait pas de cellule des condamnés à mort. Il y aurait plutôt une cellule des vieillards, parce qu'il n'y aurait personne, aucun politicien avec suffisamment de courage et de conviction pour signer les documents. Ce serait vraiment le renversement de la situation. Le système créerait un groupe de petits vieux, et nous aurions un autre problème sur les bras. Cela peut vous sembler un peu sarcastique, mais c'est comme ça que je vois les choses.

M. Kindy: En tant que victime de crime, vous avez mentionné dans votre mémoire certains points relatifs à la réadaptation. Comment feriez-vous pour réadapter certains de ces criminels? Devrait-on les faire travailler? Devraient-ils travailler en prison? Devraient-ils travailler dans des fermes? Devraient-ils gagner leur vie? Qu'en pensez-vous?

M. Nairn: Je dirais qu'environ 70 p. 100 des détenus ne devraient pas être en prison. Il y a d'autres façons de les réadapter ou de les intégrer à la société. Il nous faut créer des programmes. Je ne suis qu'un simple marin. Je suis incapable de dresser la liste de tous les programmes qu'il faudrait créer pour corriger la multitude de problèmes concernant les détenus et de produire un programme tout beau tout nouveau pour réadapter ces gens. Mais il faut faire quelque chose. Il faut

[Texte]

cannot turn them loose with their ghetto-blasters to harass the general public.

Mr. Kindy: Do you feel they should earn their upkeep in some way?

Mr. Nairn: Definitely.

Mr. Kindy: Is this the general feeling? Could you comment on this?

Mrs. Provost: We definitely feel yes. This is why we would like to hear more about the Swiss corrections. We hear about it, but we really do not know the details. This is where we feel the problem cannot be looked at in isolation. For example, when they wait so long for a court case . . . They have to feel they are going to be caught; they have to feel the court case is prompt and the punishment is definite. It cannot be a case of maybe you will get out here, or maybe you will get out there. It is just the wrong philosophy.

Apparently in Switzerland the sentencing is shorter, but it is definite. They work; they are tired. They do not have a lot of leisure time. I do not think it is cruel. We would like to know more about it. We do not know how to find out about it. Apparently the recidivism rate is very low in Switzerland. They must have something going for them.

Mr. Kindy: How do you feel about the parole system generally? Do you feel it should exist? Should it be a definite sentence? Or should there be no parole for some crimes?

Mrs. Clausen: We did say in our brief we feel all sentences should go half-time before there be any consideration for parole.

Mr. Kindy: Would you be against parole, generally speaking?

Mrs. Clausen: No, not generally speaking. I think any automatically earned remission should be abolished.

Mr. Kindy: Even if there is good behaviour? This should not be considered?

Mrs. Clausen: Yes. I think the Parole Board would be one of the bodies that has dealt with this over the years, and would probably be the best one to deal with seeing how these offenders are. If it feels they can go on the streets without harming anyone I think they could be released, yes, but not because time says it is now time to go out.

Mr. Kindy: Can you give me your opinion on your saying certain people can never be rehabilitated? Why do you come to this conclusion? Why do you feel this way?

Mrs. Clausen: I beg your pardon? I did not quite hear.

[Traduction]

consacrer des fonds à l'établissement de programmes expérimentaux ou de quelque chose du genre. On ne peut pas remettre ces gens en liberté sans le moindre contrôle et les laisser harceler le public.

M. Kindy: Croyez-vous qu'ils devraient gagner leur vie d'une façon ou d'une autre?

M. Nairn: Absolument.

M. Kindy: Est-ce l'opinion générale? Pourriez-vous développer votre pensée?

Mme Provost: Nous en sommes convaincus. C'est pour cela que nous voudrions en savoir plus long sur le système correctionnel suisse. Nous en avons entendu parler, mais sans aucun détail. C'est pour cela que nous estimons qu'il ne faut pas isoler le problème. Par exemple, lorsque les accusés attendent si longtemps pour passer en justice . . . Il faut que ces gens sentent qu'ils ne passeront pas au travers, que les procès ne traînent pas et que la peine est définitive. Il ne faut pas qu'ils aient l'impression qu'ils pourront s'en réchapper de telle ou telle façon. Ce n'est pas la bonne attitude à favoriser.

Il semble qu'en Suisse les sentences soient plus courtes mais définitives. Les prisonniers travaillent; ils sont fatigués; ils n'ont pas beaucoup de loisirs. Je ne crois pas que cela soit cruel. Nous voudrions en savoir plus long mais nous ne savons pas à qui nous adresser. Il semble que le taux de récidivisme soit très bas en Suisse. C'est signe que le système fonctionne bien.

M. Kindy: Que pensez-vous du système de libération conditionnelle en général? Croyez-vous qu'un tel système devrait exister? Croyez-vous plutôt que les peines devraient être définitives, ou encore que la libération conditionnelle ne devrait jamais s'appliquer à certains crimes?

Mme Clausen: Dans notre mémoire, nous avons soutenu que toutes les peines devraient être purgées à moitié avant que l'on envisage la possibilité d'une libération conditionnelle.

M. Kindy: Généralement parlant, êtes-vous contre la libération conditionnelle?

Mme Clausen: Non, pas de façon générale. Mais je crois que la réduction automatique de la peine devrait être abolie.

M. Kindy: Même dans les cas de bonne conduite? Ne devrait-on pas l'envisager dans ces cas?

Mme Clausen: Si. Je crois que la Commission nationale des libérations conditionnelles est l'organisme compétent depuis des années, donc le plus apte à juger de la conduite des détenus. Si la Commission estime que ces gens peuvent être remis en liberté sans danger pour autrui, alors j'estime qu'il faudrait les remettre en liberté, mais il ne faut pas le faire tout simplement parce qu'ils ont purgé une certaine partie de leur peine.

M. Kindy: Vous avez dit que certaines personnes ne peuvent jamais être réadaptées. Pourquoi en êtes-vous arrivée à cette conclusion?

Mme Clausen: Pardon. Je n'ai pas saisi la question.

[Text]

Mr. Kindy: You said certain people are never going to change. They are always going to remain criminals.

Mrs. Clausen: We have talked to several people, psychiatrists and so on. They have worked with inmates and have been studying this for years. They come straight out and say there are certain people who will never change. Like Mrs. Provost said before, the only way you can rehabilitate—I do not like this word either—habilitate a person is if it comes from within, if that person really desires to get something done about his problem, not because somebody tells him he has to. Right now an inmate can refuse to take rehabilitation if it is available. He does not have to.

Mr. Kindy: That person really has to be motivated. If that person is not motivated he is not going to change. I think this contradicts what Mr. Robinson thinks, and I tend to disagree with him.

Mr. Robinson: It is not the first time.

Mr. Kindy: I think there are certain people in society called psychopaths. It is an old classification, but I think it was useful and truthful that certain people are never going to change, whatever you do for them. They are always going to have this psychopathic and criminal behaviour. This is why some of those people realize it. You mention that even in jail those who have been convicted of murder are saying they would prefer the death sentence, because they know that once they get out they are going to do it again. At least they realize it. I think the death penalty has a deterrent effect.

• 1650

Mrs. Clausen: Thank you.

Mr. Kindy: This is why I hope the government is going to move fast in this direction and bring it to the House.

The Chairman: Thank you, Mr. Kindy. Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I would like to join with the other members in thanking our witnesses for coming forth. Ottawa is very much an isolating influence, and it is nice to have real people come in and give evidence on bills. I wanted to assure the witnesses that their evidence will certainly be considered by the Minister.

In the past we have had a process that was fundamentally defective. When bills came before standing committees for clause by clause, the committees were limited as to the amendments they could put forth. The amendments could not violate the principle of the bill.

In the last Parliament before adjournment, the Report of the Special Committee on Reform of the House of Commons came up with a new process. Now, from January onward, the standing committees of the House will be concentrating on questions of policy as well as financial estimates and annual reports. But there is coming up in this country, right in

[Translation]

M. Kindy: Vous avez dit que certaines personnes ne changeront jamais. Qu'elles auront toujours une propension au crime.

Mme Clausen: Nous avons discuté avec divers spécialistes, des psychiatres, etc. Tous ces gens ont travaillé avec des détenus et ont étudié la question depuis des années. À leur avis, certaines personnes ne changeront jamais. Comme M^{me} Provost l'a dit tout à l'heure, on ne peut réadapter quelqu'un—et moi non plus, je n'aime pas cette expression—on ne peut, donc, adapter quelqu'un que s'il est lui-même prêt à le faire, à faire quelque chose pour éliminer son problème, et pas seulement parce qu'on l'y oblige. À l'heure actuelle, les détenus peuvent refuser les programmes de réadaptation qui leur sont offerts. Ils ne sont pas obligés de s'y soumettre.

M. Kindy: Il faut vraiment que la personne soit motivée. Si elle ne l'est pas, elle ne changera jamais. Je pense que cela contredit M. Robinson, et je suis, moi aussi, en désaccord avec lui.

M. Robinson: Ce ne sera pas la première fois.

M. Kindy: À mon avis, il y a certains éléments de la société qu'on appelle des psychopathes. C'est une ancienne classification, mais elle est utile car il est vrai que certaines personnes ne changeront jamais, peu importe ce qu'on fait pour elles. Ils seront toujours des psychopathes et auront toujours un comportement criminel. Et certains d'entre eux commencent à s'en rendre compte. Vous avez dit que même en prison, les meurtriers disent qu'il préfèrent la peine capitale, car ils savent qu'une fois relâchés, ils vont répéter leur crime. Au moins, ils s'en rendent compte. À mon avis, la peine capitale a un effet de dissuasion.

Mme Clausen: Merci.

M. Kindy: C'est pourquoi j'espère que le gouvernement agira rapidement en ce sens pour saisir la Chambre de la question.

Le président: Merci, monsieur Kindy. Monsieur Thacker.

M. Thacker: Monsieur le président, je me joins aux autres membres du Comité pour remercier nos témoins d'être venus aujourd'hui. Quand on habite à Ottawa, on a tendance à s'isoler du reste du pays et il est bon d'entendre les idées de gens d'ailleurs sur nos projets de loi. Je tiens à assurer aux témoins que le ministre tiendra certainement compte des idées qu'ils nous ont présentées.

Par le passé, notre processus était essentiellement lacunaire. Lorsque les comités permanents étaient saisis de projets de loi pour examen article par article, ils ne pouvaient pas y apporter n'importe quel amendement, car il ne fallait pas aller à l'encontre du principe du projet de loi.

Le rapport du Comité spécial de la réforme de la Chambre des communes, présenté avant l'ajournement de la dernière session parlementaire, proposait un nouveau système. Maintenant, à partir de janvier, les comités permanents de la Chambre étudieront les questions de politique, les prévisions budgétaires et les rapports annuels. Mais, à l'heure actuelle, on

[Texte]

existence now, a review of the Criminal Code as well as the corrections law project. It is our hope that the Standing Committee on Justice and Legal Affairs will move into this area and over the period of the next few months invite people to come in and give us their views as to what they feel should be an appropriate new Criminal Code and an appropriate corrections law situation. All parties can have input to it. Then, out of the process, if the Minister uses it properly, should flow bills coming to the House that can have a shorter reading at second debate and then a legislative committee that can go quickly. The hope is that Parliament will therefore be responding more adequately to people.

As well, the rules of the House have been changed so that a certain number of private members' bills will have to come to a vote. If you are not satisfied or if you cannot get the government to put a bill to change something, you can find a Member of Parliament who can put a bill down and it will have to be decided by the House.

Over and above this, the new government has accepted the concept that there will be free votes. Everything will not be subject to government confidence, such that if the vote is lost the government has to step down. There will be free votes where you as citizens will be able to put pressure on your individual MPs. If you find they do not vote the way you want, you can organize and change your Members of Parliament. It is our hope that this will be the way to make Parliament much more responsive to ordinary people.

So I guess, in spite of the personal tragedies that you have had, I am trying to leave you with a message of hope that Parliament in the future should be able to respond more adequately to Canadians and to the broad views held by many Canadians. I would therefore just end by thanking you for coming. I have no specific questions relative to your evidence.

Mrs. Provost: Could I just make a comment? We have been at this for four years. It has taken a lot of optimism and we have noticed a change. We are grateful. We are aware of some that you have mentioned. However, in this mandatory supervision I would just like you to know, in case you do not know, that in 1985 some 3,819 inmates were due for release on mandatory supervision. This is double or more than double the number let out in 1984. Therefore, you can understand why we are very disturbed that the process of law takes so long.

The Chairman: There is a problem with time. We have a quorum, and I know that other members have to get away. There is going to be one quick question by Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Just for the sake of accuracy, in order that the record be complete, I think it should show, regrettably, there is no Liberal present at the meeting today. I think it is rather unfortunate.

[Traduction]

est en train d'examiner le Code criminel et d'étudier le projet relatif à la loi régissant les services correctionnels. Nous espérons que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se penchera sur cette question et invitera, au cours des prochains mois, des témoins à venir exprimer leurs idées sur ce que le nouveau Code criminel devrait contenir et sur ce que devrait comporter la loi relative aux services correctionnels. Tous les intéressés pourront y contribuer. Puis, si le ministre fait bon usage des conclusions tirées, une série de projets de loi devraient être présentés à la Chambre qui passeraient plus rapidement en deuxième lecture pour être étudiés de façon plus accélérée par un comité législatif. Nous espérons ainsi que le Parlement sera en mesure de mieux tenir compte des besoins des Canadiens.

Du reste, le règlement de la Chambre a été modifié de sorte qu'un certain nombre de propositions de loi doivent être mises aux voix. Si vous êtes mécontents de quelque chose ou si vous ne pouvez convaincre le gouvernement de présenter un projet de loi visant à changer quelque chose, vous pouvez toujours trouver un député qui présentera une proposition de loi au sujet de laquelle la Chambre devra rendre une décision.

Qui plus est, le nouveau gouvernement a accepté le principe du vote libre. Ce ne sont pas tous les votes qui mettront en jeu le sort du gouvernement. Ainsi, si un vote est perdu par le gouvernement, il ne sera pas obligé de remettre sa démission. Il y aura vote libre lorsque les Canadiens exerceront des pressions sur leurs députés. Si vous vous apercevez que votre député ne vote pas comme vous voudriez qu'il le fasse, vous pouvez toujours vous organiser pour le faire remplacer. Nous espérons qu'ainsi le Parlement accordera plus d'importance aux opinions des Canadiens.

Donc, malgré les tragédies personnelles que vous avez connues, j'essaie de vous donner l'espoir qu'à l'avenir, le Parlement sera plus apte à répondre aux besoins des Canadiens et à tenir compte de leurs opinions. Je termine donc ici, en vous remerciant de votre comparution. Je n'ai aucune question à vous poser.

Mme Provost: Pourrais-je faire une petite observation? Nous travaillons depuis quatre ans. Ça nous a pris une bonne dose d'optimisme, et nous croyons remarquer un changement pour lequel nous sommes reconnaissants. Nous avons vu certains des changements que vous avez mentionnés. Cependant, pour ce qui est de la surveillance obligatoire, je tiens à vous signaler au cas où vous ne le sauriez pas déjà, qu'en 1985, quelque 3,819 détenus étaient admissibles à la libération sous surveillance obligatoire. C'est au moins deux fois plus que le nombre de détenus relâchés en 1984. Vous comprenez alors pourquoi la lenteur du processus d'adoption des lois nous inquiète.

Le président: Nous n'avons plus beaucoup de temps. Nous avons le quorum et je sais que certains députés doivent s'en aller. M. Robinson va poser une brève question.

M. Robinson: Par souci de précision dans le compte rendu, je crois qu'il faut souligner, à regret, qu'aucun député libéral n'était présent aujourd'hui. Je trouve cela quelque peu malheureux.

[Text]

The Chairman: I would like to explain it to the witnesses. Mr. Nunziata indicated it to me, and I think the message has been conveyed.

• 1655

On behalf of all members of the committee we want to thank you for coming and giving us your views. I know that in the case of Mr. Nairn he had a bit of a personal sacrifice to be here today on short notice. I certainly appreciate it very much. Thank you very much.

Mr. Nairn: Thank you.

Mrs. Provost: Thank you.

Mrs. Clausen: Thank you.

The Chairman: We are now adjourned until tomorrow at 3.30 p.m. in this room.

[Translation]

Le président: Je voudrais expliquer la situation aux témoins. M. Nunziata me l'avait signalée, et je crois que le message a été transmis.

Au nom de tous les membres du Comité, je voudrais vous remercier d'avoir témoigné aujourd'hui. Je sais que cela a été plus difficile pour M. Nairn, qui n'a reçu qu'un bref préavis. Je vous remercie beaucoup.

M. Nairn: Merci.

Mme Provost: Merci.

Mme Clausen: Merci.

Le président: La séance est levée jusqu'à demain après-midi, à 15h30, dans cette salle.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Citizens United for Safety and Justice:

Inge Clausen, Chairman;
Noreen Provost, Coordinator.

From Ottawa-Hull Victims of Justice:

David A. Nairn.

De «Citizens United for Safety and Justice»:

Inge Clausen, présidente;
Noreen Provost, coordonnatrice.

De «Ottawa-Hull Victims of Justice»:

David A. Nairn.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday, November 7, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le jeudi 7 novembre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Peniten-
tiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary
Act, the Prisons and Reformatories Act and the
Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération condition-
nelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération condition-
nelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi
sur les prisons et les maisons de correction et le
Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Pauline Browes
Darryl Gray
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
David Kilgour
Fred King
Rob Nicholson
John V. Nunziata

David Orlikow
Peter Peterson
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Bernard Valcourt
Bill Vankoughnet
Gerry Weiner

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Thursday, November 7, 1985:

Bernard Valcourt replaced Alan Redway;
Pauline Browes replaced J. Robert Howie;
Darryl L. Gray (*Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine*)
replaced Alex Kindy;
Chris Speyer replaced George Minaker;
Bill Vankoughnet replaced Dennis H. Cochrane.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le jeudi 7 novembre 1985:

Bernard Valcourt remplace Alan Redway;
Pauline Browes remplace J. Robert Howie;
Darryl L. Gray (*Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine*)
remplace Alex Kindy;
Chris Speyer remplace George Minaker;
Bill Vankoughnet remplace Dennis H. Cochrane.



MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 7, 1985

(7)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prison and Reformatory Act and the Criminal Code, met at 3:58 o'clock p.m. this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Peter Peterson, Svend J. Robinson and Blaine A. Thacker.

In attendance: Donald Macdonald, Researcher, Law and Government Division, Library of Parliament.

Witnesses: From the Canadian Criminal Justice Association: Jorg Zambrowsky, Executive Director; Frederic Sussman, Chairman of the Legislative Committee; Ken Hatt, Member of the Legislative Committee; Tadeusz Grygier, Member of the Legislative Committee. *From the Criminal Lawyers Association:* David P. Cole; Allan S. Manson.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the prisons and Reformatory Act and the Criminal Code. (See *Minutes of proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985*).

By unanimous consent, the Chairman called Clause 1 of Bill C-67 and Clause 1 of Bill C-68.

A point of order having been raised as to a lack of a quorum required to hear and receive evidence, with the consent of the members present, it was decided that the witnesses would be allowed to make a statement and answer questions.

Mr. Zambrowsky and Mr. Manson made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

The members present agreed,—That the document entitled: "Submission presented by the Criminal Lawyers Association and the Canadian Bar Association Task Force in Imprisonment and Conditional Release on Bills C-67 and C-68 to the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs, November 7, 1985", be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "L-67-68-1").

At 5:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 NOVEMBRE 1985

(7)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 15 h 58, sous la présidence d'Anthony Roman, (président).

Membres du Comité présents: Peter Peterson, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker.

Aussi présent: Donald Macdonald, chargé de recherche, division du droit et du gouvernement, Bibliothèque du parlement.

Témoins: De la «Canadian Criminal Justice Association»: Jorg Zambrowsky, directeur exécutif; Frederic Sussman, président du Comité législatif; Ken Hatt, membre du Comité législatif; Tadeusz Grygier, membre du comité législatif. *De la «Criminal Lawyers Association»:* David P. Cole; Allan S. Manson.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985*).

Par consentement unanime, le président met en délibération l'article 1 du projet de loi C-67, et l'article 1 du projet de loi C-68.

A la suite d'une intervention fondée sur le Règlement vue l'absence de quorum nécessaire à l'audition et à la réception des témoignages, avec le consentement des membres présents, il est convenu que les témoins soient autorisés à faire des déclarations et à répondre aux questions.

M. Zambrowsky et M. Manson font une déclaration, puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

Les membres présents conviennent,—Que le document intitulé «Submission presented by the Criminal Lawyers Association and the Canadian Bar Association Task Force in Imprisonment and Conditional Release on Bills C-67 and C-68 to the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs, November 7, 1985» figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (Voir appendice «L-67-68-1»).

A 17 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, November 7, 1985

• 1554

The Chairman: There is not a quorum present at the moment, but I know we have been waiting at least 25 minutes for one. There are three members present and I have been assured other members will be arriving momentarily. I do not want to keep witnesses waiting any longer, so I am going to ask that the first witness commence with his presentation.

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Chairman, before you proceed I want to record my concern as a member of this committee that on this important legislation there are not more members of the committee present. These witnesses are coming before the committee expressing very grave reservations about this bill, and I think the fact that there is only one member on the government side and none from the Liberal Party is pretty appalling.

Mr. Thacker: On a point of order, Mr. Chairman, I can assure my honourable colleague opposite that due to many reasons the government members are just a touch late getting here. Several of the reasons of course relate to the opposition filibustering many other legislative committees at many other stages of the process. My honourable friend well knows that he himself, on several occasions—for example on the Divorce Act—missed entire meetings. This does happen, and my friend opposite should not be casting aspersions on anyone else when he himself lives in a glass house.

• 1555

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Chairman, I do not mind facts, but if the hon. member is going to misrepresent the facts that is another story. If he is going to refer to the Divorce Act and the proceedings of the committee on divorce, he knows the record is completely different from what he has stated. He chaired the committee; he knows better.

The Chairman: Mr. Robinson, what we are trying to do here, certainly from the chair's point of view . . .

Mr. Robinson: Where are the government members, Mr. Chairman? This is pretty pathetic.

The Chairman: These witnesses have come a long way, and we would like to get the evidence on the table, into the minutes, recorded, etc. I am assured that the members will be arriving here momentarily.

Mr. Robinson: Could the clerk advise us whether we are in a position to proceed to hear evidence?

The Clerk of the Committee: We are in such a position provided my minutes show five members.

Mr. Robinson: Provided there are five members here . . .

The Clerk: In my minutes.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 7 novembre 1985

Le président: Nous n'avons pas le quorum pour le moment mais cela fait vingt-cinq minutes que nous attendons. Trois députés sont présents et on m'assure que d'autres arriveront dans un instant. Je ne veux pas faire attendre les témoins plus longtemps et je demanderais donc au premier de ces témoins de faire son exposé.

M. Robinson: J'invoque le règlement, monsieur le président. Ces mesures législatives étant très importantes, je tiens à manifester mon grand étonnement devant l'absence des autres membres de ce comité. Les témoins sont venus pour exprimer de très graves réserves au sujet de ce projet de loi, et je trouve absolument déplorable que le parti du gouvernement ne soit représenté que par un seul membre et qu'il y ait absence totale des libéraux.

M. Thacker: J'invoque le règlement, monsieur le président. Je peux assurer mon honorable collègue que le petit retard des députés du gouvernement est dû à toutes sortes de raisons. Entre autres, bien entendu, il y a le fait que l'opposition soumet les travaux de maints autres comités législatifs à une obstruction systématique. Mon honorable ami sait parfaitement que lui-même, à plusieurs reprises—par exemple pour la Loi sur le divorce—a raté des séances entières. Cela arrive, et il ne devrait pas jeter la pierre aux autres quand il n'est pas lui-même sans reproches.

M. Robinson: J'invoque le règlement, monsieur le président. Je suis prêt à tout accepter mais pas une distorsion des faits. S'agissant de la Loi sur le divorce et des délibérations de ce comité, l'honorable député sait que c'est totalement inexact. Il était le président de ce comité et il le sait très bien.

Le président: Monsieur Robinson, ce que nous essayons de faire en l'occurrence, et c'est ce que souhaite votre président . . .

M. Robinson: Où sont les députés du gouvernement, monsieur le président? C'est assez lamentable.

Le président: Ces témoins viennent de loin et nous aimerions que leur témoignage soit consigné, figure dans notre compte-rendu, etc. On m'assure de l'arrivée très prochaine d'autres députés.

M. Robinson: Le greffier pourrait-il nous informer si le règlement nous permet d'entendre les témoignages?

Le greffier du Comité: Nous pouvons le faire à condition que mon procès-verbal signale la présence de cinq députés.

M. Robinson: À condition que cinq députés soient présents . . .

Le greffier: Dans mon procès-verbal.

[Texte]

Mr. Robinson: Your minutes reflect the reality, do they not? How many members are there here now, Mr. Chairman?

The Chairman: There are three members here.

Mr. Robinson: So can we proceed legally?

The Chairman: No. But I thought I would allow procedure to start. As I said, I was assured that momentarily other members will be arriving. I am making that point very clear, Mr. Robinson. If you do not wish to commence the meeting, we will continue to wait.

Mr. Robinson: I just wonder where the government members are, Mr. Chairman. There are at least 11 members or more on the government side.

Mr. Thacker: On a point of order, Mr. Chairman, my honourable friend opposite knows full well that it is quite improper and contrary to the rules of procedure to comment on the presence or absence of any member of the House. As chairman, I have made several rulings in his favour regarding his absence and on the absence of other members. It is simply unseemly to be making those types of comments, because every party finds themselves in that position from time to time when there are many bills before the House.

Also, all members of the House have a copy of the transcript and can read it. From the questions asked in caucus and in other ways, I can assure my member and the witnesses here that Members of Parliament do read the proceedings with great interest and it often results in amendments to bills.

The Chairman: I think both you gentlemen have made your points; there is no point in belabouring that issue. I would like to start the proceedings without a quorum present, so let it be recorded as such.

The first witness I call upon is Mr. Zambrowsky, who is representing the Canadian Criminal Justice Association.

Mr. Jorg Zambrowsky (Executive Director, Canadian Criminal Justice Association): Thank you, Mr. Chairman. Due to time constraints we were not able to provide as comprehensively detailed a report as we would have liked to, but I feel the major elements and points we wish to make are in the brief you have before you. Since it is relatively brief, perhaps I will read it.

The Legislation Committee of the Canadian Criminal Justice Association does not support the proposed changes respecting mandatory supervision for the following reasons:

The intent and purpose of mandatory supervision as proposed by the Ouimet commission in 1968 and as enacted in 1970 was to protect society against criminal behaviour by assuring that all offenders released from prison would benefit from supervision in the community and assistance in making a successful reintegration to community life. The intent of the current proposals—warrants of detention—as stated by the Hon. Perrin Beatty, Solicitor General of Canada, is to protect

[Traduction]

M. Robinson: Votre procès-verbal doit être le reflet de la réalité, n'est-ce pas? Combien de députés sont actuellement présents, monsieur le président?

Le président: Trois.

M. Robinson: Le règlement nous permet-il donc de commencer?

Le président: Non. Je pensais cependant pouvoir l'autoriser. Comme je viens de le dire, on m'assure que sous peu d'autres députés arriveront. Les choses sont très claires, monsieur Robinson. Si vous ne voulez pas que la réunion commence, nous continuerons à attendre.

M. Robinson: Je me demande simplement où sont les députés du gouvernement, monsieur le président. Ils sont au moins au nombre de 11.

M. Thacker: J'invoque le règlement, monsieur le président. Mon honorable ami sait parfaitement bien qu'il est tout à fait inconvenant et contraire aux règles de la procédure de commenter la présence ou l'absence de députés. En tant que président, j'ai pris plusieurs décisions en sa faveur lorsqu'il était absent et lorsque d'autres députés étaient absents. Il est indécent de faire des remarques de ce genre car il arrive toujours qu'un parti ou un autre se retrouve dans cette situation à cause du grand nombre de projets de loi dont la Chambre est saisie.

De plus, tous les députés reçoivent une copie du compte rendu et peuvent le lire. Si l'on s'en réfère aux questions posées en caucus et ailleurs, je peux vous assurer, ainsi que les témoins, que les parlementaires lisent les compte rendu avec grand intérêt et que cela se traduit souvent par des propositions d'amendement au projet de loi étudié.

Le président: Je crois que vous avez tous les deux exposé vos arguments et qu'il est inutile de poursuivre. J'aimerais ouvrir la séance en l'absence de quorum, absence d'Ument consignée au procès-verbal.

Notre premier témoin sera M. Zambrowsky qui représente l'Association canadienne de justice pénale.

M. Jorg Zambrowsky (directeur exécutif, Association canadienne de justice pénale): Merci, monsieur le président. Étant donné les contraintes de temps nous n'avons pu préparer un rapport aussi détaillé que nous l'aurions souhaité, mais j'estime que les principaux éléments et les principaux points dont nous souhaitons vous parler s'y trouvent. Étant donné que ce mémoire est relativement bref, je pourrais peut-être vous le lire.

Le comité législatif de l'Association canadienne de justice pénale s'oppose aux changements proposés à la surveillance obligatoire pour les raisons suivantes:

L'intention et l'objectif de la surveillance obligatoire telle qu'elle avait été proposée par la Commission Ouimet en 1968 et telle qu'elle a été promulguée en 1970 était de protéger la société contre tout comportement criminel en assurant qu'à leur libération tous les délinquants soient surveillés et pris en charge afin de faciliter leur réinsertion sociale. Les nouvelles dispositions—les mandats de détention—comme l'a expliqué l'honorable Perrin Beatty, le Solliciteur général du Canada,

[Text]

Canadian society by causing certain offenders believed to be dangerous to serve the sentence through warrant expiry date in penal institutions. It is the opinion of the Canadian Criminal Justice Association Legislation Committee that the interests of society are better served by providing the offender with a period of intensive supervision and assistance in the community prior to warrant expiry rather than having the offender released after warrant expiry without intensive supervision and assistance in the community.

• 1600

The second point is that Canadian society is based on a belief in the principles of the rule of law. It is through the process of sentencing imposed by the court that a determination is made as to length of sentence to be served. The imposition of a warrant of detention as proposed in this legislation represents a retroactive alteration of sentence, which is repugnant to our basic legal principles.

Third, the imposition of warrants of detention as proposed in Bill C-67 is based upon:

reasonable grounds to believe that the inmate is likely to commit, prior to the expiration according to law of the sentence he is serving, an offence causing the death of or serious harm to another person.

The ability of social scientists and criminal justice experts to predict future violent behaviour on the part of inmates has not been demonstrated. In instances where there is a strong belief that an individual may, based upon his past history, engage in future violent acts, existing dangerous offender legislation may be utilized in order to implement measures governing eventual release.

It is our feeling it is preferable for such decisions to be taken within the court framework, where representations of the prosecution and defence can be heard, rather than through discretionary actions arrived at prior to an individual's eligibility date for release. It must be remembered that the courts of this nation have extensive scope as to sentencing, and that once a sentence is handed down it must be respected.

Fourth, once remission is earned by an inmate, it is unjust that remission be removed by discretionary judgment.

Fifth, the committee disagrees with the proposal that an inmate may have only one opportunity to benefit from mandatory supervision. This is particularly true, as the proposed legislation does not differentiate between suspensions or revocations that may occur as a result of technical or fairly minor violations as opposed to suspensions and revocations that may occur due to commission of a new offence.

The Canadian Criminal Justice Association Legislation Committee has identified two elements within the proposed legislation that may yield beneficial results. First, the committee agrees with the expansion of the National Parole Board from 26 to 36 members. We feel this will help Parole Board members to review cases more expeditiously. Second, the committee agrees with the proposal to have a review of each case with respect to conditional release at the period of one-

[Translation]

ont pour but de protéger la société canadienne en permettant que certains délinquants jugés dangereux servent l'intégralité de leur peine en institution pénale. Le Comité législatif de l'Association canadienne de justice pénale estime que les intérêts de la société seraient mieux servis si le délinquant bénéficiait d'une réinsertion sociale sous surveillance intensive avant l'expiration de sa peine plutôt que de le libérer à l'expiration de sa peine sans surveillance et sans programme de réinsertion.

Deuxièmement, la société canadienne repose sur le respect du jugement prononcé. C'est le tribunal qui en prononçant son jugement détermine la longueur de la peine à purger. L'imposition d'un mandat de détention comme le propose cette mesure législative constitue une modification rétroactive de la sentence contraire à tous nos principes juridiques.

Troisièmement, l'imposition de mandats de détention proposés par le projet de loi C-67 doit se fonder sur:

des motifs raisonnables de croire que (le détenu) commettra vraisemblablement, avant l'expiration prévue par la loi de la peine qu'il purge, une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne.

Que les sociologues et les criminologues puissent prédire la récurrence de comportement violent de la part de certains détenus n'a pas été démontré. Lorsque les autorités sont convaincues de la possibilité qu'un individu, compte tenu de son passé, se livre de nouveau à des actes violents, elles peuvent toujours faire appel aux dispositions régissant la libération de la Loi sur les délinquants dangereux.

Nous estimons préférable que de telles décisions soient prises au moment du procès alors que l'accusation et la défense peuvent présenter leurs arguments plutôt qu'elles découlent de mesures discrétionnaires prises avant la date prévue de la libération du détenu. Il ne faut pas oublier que les tribunaux de ces pays sont seuls juges en matière de sentence et qu'une fois la sentence prononcée elle doit être respectée.

Quatrièmement, si un détenu a mérité une réduction de peine, il est injuste de l'annuler par simple décision discrétionnaire.

Cinquièmement, qu'un détenu ne puisse faire qu'une seule demande de libération sous surveillance obligatoire est inacceptable. C'est tout particulièrement inacceptable quand on sait que ce projet de loi ne fait pas la différence entre les suspensions ou les annulations résultant d'infractions techniques ou relativement mineures et les suspensions ou annulations provoquées par la commission d'un nouveau délit.

Le Comité législatif de l'Association canadienne de justice pénale a relevé deux éléments dans le projet de loi susceptibles d'apporter des résultats bénéfiques. Premièrement, l'augmentation de 26 à 36 membres des effectifs de la Commission nationale des libérations conditionnelles nous semble judicieuse. Nous estimons que cela permettra aux membres de cette commission d'étudier plus rapidement les cas qui lui sont confiés. Deuxièmement, que chaque cas relativement à la

[Texte]

sixth of the sentence. There is no indication, however, that the review at one-sixth will necessarily be accompanied by an increased release at this stage. It must be noted that under current legislation offenders are eligible for day parole after serving one-sixth of their sentence.

In conclusion, we do not deny the importance of concerns over the potential harm of violent offences. We do note, however, that there is a low incidence of this occurring following conditional release. The major point, however, is that almost all the supposed dangerous offenders must and do return to the community. The crucial question is whether a longer period of incarceration, justified by questionable projective techniques, is of greater protection to society than the period of obligatory supervision in the community following release.

It is our conclusion that the proposed legislation on balance will yield no greater protection to the public and does not deal with the issue of how to provide for successful release and integration of inmates into the community. We therefore recommend that the current system of mandatory supervision be maintained, but it that be significantly aided by increased resources to allow not only for the intensive supervision but also for the intensive assistance to inmates, including provisions for specialized programs in residential centres in order to facilitate the successful integration of offenders into the community.

We would further suggest that there would be benefit in a detailed and comprehensive study on remission and all of its implications, rather than altering its application on a piecemeal basis.

I would just like to add that the reactions put forth are at this stage the opinions of the Legislation Committee of the Canadian Criminal Justice Association. They have not yet been presented to the board of directors of the association. Therefore, they do not as of this moment represent association policy. Thank you.

The Chairman: When would they be presented to the board of directors?

Mr. Zambrowsky: At the next meetings, which are December 12 and 13 of this year.

The Chairman: Okay. Thank you, Mr. Zambrowski. At this time, we will hear from the Criminal Lawyers Association. I believe Mr. David Cole will be making the presentation. Accompanying him is Professor Allan S. Manson.

• 1605

Professor Allan S. Manson (Criminal Lawyers Association): We are appearing on behalf of the Criminal Lawyers Association and the Canadian Bar Association task force on imprisonment and conditional release.

[Traduction]

libération conditionnelle fasse l'objet d'un examen lorsque le détenu a purgé un sixième de sa peine nous semble tout aussi judicieux. Cependant, rien n'indique que cet examen s'accompagnera forcément d'un plus grand nombre de libérations à ce terme. Nous rappellerons qu'en vertu de la loi actuelle, les délinquants peuvent faire une demande de libération conditionnelle de jour une fois purgé un sixième de leur peine.

En conclusion, nous ne nions pas l'importance du danger potentiel que peuvent représenter les responsables de crimes violents. Nous remarquons cependant la faible incidence de récidive chez les libérés conditionnels. Il reste toutefois que pratiquement tous les délinquants dits dangereux finissent toujours par être libérés. Il nous faut donc déterminer si une période prolongée d'incarcération, justifiée par des motifs empiriques contestables offre une plus grande protection à la société qu'une période de libération sous surveillance obligatoire.

Tout bien pesé, nous estimons que ces propositions n'offriront pas une plus grande protection à la société et qu'elles ne donnent toujours pas les moyens d'une véritable réinsertion sociale des détenus. Nous recommandons en conséquence que le système actuel de surveillance obligatoire soit maintenu mais qu'il soit épaulé de manière significative par des ressources accrues afin de permettre non seulement une surveillance intensive mais également de faciliter la réinsertion sociale des anciens détenus en leur offrant par exemple des programmes spécialisés dans des centres résidentiels.

Nous estimons de plus qu'il serait plus judicieux de réaliser une étude détaillée et exhaustive sur la réduction de peine et toutes ces implications plutôt que d'en modifier son application sur une base ponctuelle.

J'aimerais simplement ajouter que ces commentaires reflètent l'opinion des membres du Comité législatif de l'Association canadienne de la justice pénale. Ils n'ont pas encore été soumis au conseil d'administration de l'association. En conséquence, pour le moment ils ne représentent pas la politique de notre association. Merci.

Le président: Quand les présenterez-vous au conseil d'administration?

M. Zambrowsky: Lors des prochaines réunions prévues pour le 12 et le 13 décembre.

Le président: Très bien. Je vous remercie, monsieur Zambrowski. Nous entendrons maintenant les représentants de la *Criminal Lawyers Association*. Je crois que c'est M. David Cole qui parlera en son nom. Il est accompagné du professeur Allan S. Manson.

M. Allan S. Manson (professeur, *Criminal Lawyers Association*): Nous comparaissons au nom de la *Criminal Lawyers Association* et du groupe d'étude sur l'incarcération et les libérations conditionnelles de l'Association du Barreau canadien.

[Text]

As a matter of principle, it is our view that this legislative package is ill-conceived, and we would urge you not to pass it. We have specific concerns and numerous technical questions about the legislation. These concerns are outlined in detail in the brief we have prepared, which I trust will be appended to the minutes of this meeting.

I do not want to burden you with these technical issues right now. What I think would be more helpful is if we explained our perspective and the thrust of our opposition in principle to a legislative package that would legalize gating and introduce one-shot mandatory supervision.

The most striking feature of the proposed legislative package is that far from being minor "housekeeping" amendments, the bills and the proposed regulations will inevitably alter at a very fundamental level the philosophy and process of adjudicating on conditional release and the reality of the institutional environment. This fact alone should give Members of Parliament cause to ponder carefully before signifying their views on this complex question.

Given that these bills are broader in scope than the legislation which was previously under study in the Senate, we reiterate that in our opinion any response to violent offenders and recidivists that expects to be ameliorative must flow from a full and open inquiry, which will permit Parliament to generate an appropriate systematic response based on a clear understanding and accurate perceptions.

Our principal message to you today is that regardless of whether you accept or reject our proposals, this legislation is far from ready for clause-by-clause debate in committee, and is certainly not ready for debate in the House.

From the perspective of punishment, criminal justice in Canada involves three elements: courts, which impose sentences according to law; correctional authorities, which enforce and apply these sentences; and a releasing authority charged with the responsibility of deciding and supervising early release. While each element serves a different function, surely there can be no question but that their ultimate social objective must be coherent and integrated. Still, in 1985 we find ourselves examining a criminal justice system that generates more questions and more controversy than consensus. For example, what are the appropriate principles of sentencing, and are there essential priorities in respect of certain offences and certain offenders? What is the philosophical relationship between the sentence and the rationality upon which a releasing authority operates? What goals are acceptable and attainable within the walls of our prisons and penitentiaries? How does the criminal law best play its role within our contemporary community so as to promote and protect those values and relationships we cherish most intimately and fundamentally?

The debates around these general issues inevitably spawn numerous consequential questions of mechanism, implementation and pragmatic utility. At present, various groups and agencies—including the Law Reform Commission of Canada,

[Translation]

Nous estimons pour une question de principes que ces mesures législatives sont mal conçues et nous vous conseillons vivement de ne pas les adopter. Dans le détail, certaines des dispositions nous donnent des inquiétudes alors que d'autres créent de nombreux problèmes techniques. Nous exposons en détail ces inquiétudes dans le mémoire que nous avons préparé, mémoire qui, j'en suis convaincu, sera annexé au compte rendu de cette réunion.

Je ne veux pas vous ennuyer avec ces questions techniques. Il serait plus utile à mon avis de vous expliquer notre point de vue et les raisons de notre position de principe à ces mesures législatives qui légaliseraient le blocage à la sortie et institueraient la demande unique de libération sous surveillance obligatoire.

Ce qui frappe le plus dans ces mesures c'est que loin de correspondre à des amendements mineurs de caractère technique, ces projets de loi et leurs règlements d'application modifieront inévitablement et fondamentalement la philosophie et les méthodes d'arbitrage des demandes de libération conditionnelle ainsi que la réalité de l'environnement institutionnel. Ce seul fait devrait inciter les parlementaires à bien réfléchir avant de se prononcer sur cette question complexe.

Étant donné que la portée de ces projets de loi est beaucoup plus grande que la mesure qui avait été précédemment confiée pour étude au Sénat, nous répétons qu'à notre avis toute solution au problème des délinquants et des récidivistes coupables d'actes violents doit être le résultat d'une étude exhaustive et publique afin que le Parlement puisse prendre sa décision en toute connaissance de cause.

Notre message est simple. Peu importe que vous acceptiez ou que vous rejetiez nos propositions, ces mesures législatives sont loin de se prêter à une étude article par article en Comité et encore moins à se prêter à un débat à la Chambre.

En matière de sanction, la justice criminelle au Canada repose sur trois éléments: les tribunaux qui infligent les sentences prévues par la loi; les autorités correctionnelles qui exécutent et appliquent ces sentences; et les autorités de libération qui ont la responsabilité d'accorder et de contrôler les libérations anticipées. Bien que chaque élément serve une fonction différente, servant le même objectif social, il importe qu'elle soit intégrée et cohérente. Pourtant, en 1985 nous nous trouvons devant un système de justice criminelle qui pose plus de questions et crée plus de controverses qu'il ne fait l'unanimité. Par exemple, quels sont les principes appropriés de sentences, et y a-t-il des priorités essentielles vis à vis de certains délits et de certains délinquants? Quel est le rapport philosophique entre la sentence et les motifs sur lesquels se fondent les responsables de la libération? Quels objectifs sont acceptables et atteignables dans l'enceinte de nos prisons et de nos pénitenciers? Comment notre droit criminel peut-il jouer le mieux son rôle dans notre société moderne afin que ces valeurs fondamentales et ces rapports que nous chérissons le plus soient respectés et protégés?

Les débats sur ces questions générales donnent inévitablement naissance à de nombreuses questions corollaires de moyens, d'applications et d'utilités pragmatiques. À l'heure actuelle, divers groupes et organismes—y compris la Commis-

[Texte]

the Sentencing Commission, and the Corrections Law Review Committee of the Justice Secretariat—have each been given a mandate to investigate and consult in order to prepare reasoned responses to these intrinsically difficult and controversial issues.

The one observation that can safely be made is that the three primary elements in the criminal justice system—the courts, penitentiaries and releasing authorities—do not at present play integrated roles. Perhaps in the absence of commitment to a coherent justice policy to produce a common approach to these fundamental issues it is unrealistic to expect integration. Looking at Bills C-67 and C-68, and particularly the introduction of gating and one-shot mandatory supervision, these cannot be characterized as housekeeping, tinkering or even as limited responses to special issues. This legislation represents fundamental change, which will necessarily have a pervasive systemic impact. We maintain that in essence it will further disintegrate a system already searching for an integrated framework.

As far as the function of the National Parole Board is concerned, it will be asked to play a new role over a limited number of difficult cases operative only during the period of remission a prisoner has earned. It will be faced with the choice of detention until warrant expiry or the onerous task of structuring a conditional residential program for the prisoner who has already not been considered a good candidate for early release by the same agency.

• 1610

The board will be like a doctor whose only responsibility is to assess patients and decide when they are ready for discharge, one who has no input into the previous treatment program but is faced now with questions about cure. Only at this stage is our hypothetical physician empowered to intervene, even if he or she has not approved of the previous efforts. This will be the board's new role: the structuring of a release plan that best protects society and responds to the prisoner's individual circumstances. The board was asked earlier to assess plans brought forward by prisoners. Now it must be a designer, implementor, and supervisor of plans, but only for the brief period after the presumptive release date. This is a very different model for a release mechanism from what we now have.

If it is a good model, and it may be, surely its function should be consistent throughout a period of incarceration and not operative only at the short end. However, it is not possible to assess the validity of a model until we frankly and unambiguously articulate the purpose and goals of the mechanism in question. To date, this has never been done.

And what of the correction service? The new legislation assigns to it the role of investigator and preliminary decision-

[Traduction]

sion de réforme du droit du Canada, la Commission des sentences et le Comité d'étude du droit correctionnel du secrétariat de la justice—se sont vus chacun confier un mandat d'investigation et de consultation dans le but d'offrir des solutions raisonnables à ces questions intrinsèquement difficiles et controversées.

La seule observation qui puisse être faite en toute sécurité est que les trois éléments principaux du système de justice criminelle—les tribunaux, les pénitenciers et les autorités de libération—n'ont pas à l'heure actuelle des rôles intégrés. L'absence d'une politique de justice cohérente ne permettant pas d'aborder de front ces questions fondamentales il est utopique de croire à une intégration. Les projets de loi C-67 et C-68 et tout particulièrement les nouvelles dispositions de blocage et de demande unique de surveillance obligatoire, ne peuvent être considérés comme de simples mesures administratives, techniques ou même comme des solutions limitées apportées à des problèmes spéciaux. Ces projets de loi correspondent à un changement fondamental dont l'impact se fera ressentir forcément sur l'ensemble du système. Nous sommes persuadés que cela ne fera que précipiter la désintégration d'un système à la recherche d'un cadre intégré.

Pour ce qui est de la Commission nationale des libérations conditionnelles, elle se verra appelée à jouer un nouveau rôle devant désormais régler un nombre limité de cas difficiles uniquement pendant la période de réduction de peine gagnée par un détenu. Il aura à choisir entre la détention du prisonnier jusqu'à la fin de la peine ou la tâche difficile de mettre sur pied un programme de libération conditionnelle à qui le même organisme a déjà refusé une mise en liberté anticipée.

La Commission deviendra une sorte de médecin dont la seule responsabilité consistera à évaluer l'état des malades et à décider s'ils sont prêts à être libérés; en d'autres termes, elle n'aura eu aucun rôle dans le programme de traitement précédent, mais elle devra maintenant décider du remède à employer. Ce n'est qu'à ce moment-là que notre pseudo-médecin a le droit d'intervenir, même s'il est en désaccord avec les traitements donnés précédemment. La Commission aura donc la nouvelle responsabilité d'élaborer un programme de libération destiné à la fois à protéger au mieux la société et à répondre aux besoins particuliers du détenu. Auparavant, la Commission devait évaluer les plans qui lui étaient soumis par les détenus. Maintenant, elle va devoir elle-même concevoir, appliquer et superviser ces plans, mais seulement pendant la brève période qui suivra la date de libération présumée. Le mécanisme proposé pour la libération des détenus constitue un modèle fort différent de celui que nous avons aujourd'hui.

Si c'est un modèle valable, et c'est possible, il devrait s'appliquer de façon cohérente pendant toute la période d'incarcération, et pas seulement à la toute fin. Cependant, il n'est pas possible d'évaluer un modèle tant que ses objectifs n'auront pas été définis de façon claire et non équivoque. Or, cela n'a jamais été fait.

Qu'en est-il maintenant du service correctionnel? Le projet de loi lui donne le rôle d'enquêteur et de décideur initial, alors

[Text]

maker in a process for which its current strengths and structures may be ill-suited. Moreover, the nature of remission is changed dramatically once its impact on release becomes discretionary, or with respect to revoked mandatory supervision—that is, one-shot mandatory—non-existent.

If it is true, as many correctional officials say, that remission has a salutary effect on institutional performance, its diminution should not be taken so lightly. This country's prisons and penitentiaries are overcrowded and permeated with violence. Does it make any sense to exacerbate an already unacceptable situation by precipitously enacting legislation ostensibly intended to protect society? We must always remember that it is our community that ultimately pays the price for any harm caused by a period of confinement in a brutal, artificial environment, the social structure of which is antithetical to the norms and values embraced by Canadians.

We must repeat that the future of our criminal justice lies in coherence and integration. The process of change requires study, consideration, and consultation. This process is currently underway. In our view, its efforts should not be impeded or perhaps rendered impossible by entrenching new mechanisms. One thing we know is that institutional mechanisms, simply by virtue of their existence, tend to generate their own momentum.

The process of reform may be slow, but it should not be encumbered by new procedures that will without doubt change the face of the parole board and correctional operations in Canada. In general, that is the basis for our opposition to this legislation.

I do not know if Mr. Cole has any specific comments. Otherwise, we would be pleased to entertain any questions committee members may have.

Mr. David Cole (Criminal Lawyers Association): I have two very brief points, Mr. Chairman. On behalf of the Canadian Bar Association, I would like to make two caveats. The first is that this represents the views of a majority of a task force of the Canadian Bar Association on this subject. It is not yet policy of the Canadian Bar Association. I understand that this brief is to be submitted to the executive committee of the Canadian Bar Association on November 22. The executive committee may or may not approve the brief, but I must put that caveat on it, because it is not yet CBA policy.

Finally, Mr. Chairman, since I was responsible for the typing of this, my proof-reading was unfortunately not entirely accurate. I would like to correct two very minor typographical errors, but they are not insignificant. They are in two places on page 15, one in the middle of the page and one right at the bottom of the page. Reference is made to one of the draft regulations under the legislation. The correct reference is S.19.1(g)3 rather than "a", as we have.

[Translation]

que ses structures actuelles ne conviennent peut-être pas à cette fonction. De plus, on modifie radicalement la nature de la remise de peine à partir du moment où son impact sur la libération du détenu devient discrétionnaire et également en ce qui concerne la surveillance obligatoire révoquée.

S'il est vrai, comme le prétendent bon nombre d'agents correctionnels, que la remise de peine a un effet salutaire sur le rendement des établissements, les restrictions qu'on lui apporte ne devraient pas être prises à la légère. Les pénitenciers canadiens sont déjà surpeuplés et la violence y est partout latente. Est-il vraiment nécessaire d'exacerber encore une situation déjà inacceptable en faisant adopter à la va-vite un projet de loi manifestement destiné à protéger la société? Il ne faut pas oublier qu'en dernière analyse, c'est la société qui doit assumer le coût des conséquences néfastes d'une période de détention dans un environnement brutal et artificiel, où les structures sociales sont à l'opposé des normes et valeurs de l'ensemble des Canadiens.

Nous ne saurions trop insister sur le fait que l'avenir de la justice pénale dépend de la cohérence et de l'intégration de ses structures. Toute réforme nécessite un examen et des consultations approfondis. Ce processus est en cours, mais à notre avis, les efforts déjà déployés ne devraient pas être entravés par l'instauration de nouveaux mécanismes. Nous savons tous en effet que, de par leur simple existence, les mécanismes institutionnels ont tendance à se perpétuer.

Le processus de réforme risque d'être lent, mais il ne devrait pas être entravé par de nouvelles procédures qui modifieront sans aucun doute le rôle de la Commission des libérations conditionnelles et des services correctionnels au Canada. Voilà, en termes généraux, pourquoi nous nous opposons à ce projet de loi.

A moins que M. Cole n'ait des observations particulières à vous faire, nous sommes prêts à répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser.

M. David Cole (Criminal Lawyers Association): J'ai deux brèves remarques à vous faire, monsieur le président. Au nom de l'Association du Barreau canadien, j'ai en effet deux petites réserves à vous faire. Tout d'abord, ce mémoire représente les opinions de la majorité des membres du groupe de travail de l'Association du Barreau canadien qui a étudié le sujet, mais il ne constitue pas encore la politique officielle de l'Association. Le 22 novembre prochain, ce texte va être soumis au comité exécutif de notre association, qui devra donc l'approuver ou le rejeter, mais je me dois de vous signaler que ce mémoire n'a pas encore été adopté officiellement par l'Association du Barreau canadien.

Enfin, monsieur le président, je voudrais vous signaler deux petites erreurs typographiques qui se sont glissées dans le texte et qui m'ont malheureusement échappé. Comme elles ne sont pas sans importance, je vous demande donc de corriger, à la page 15, la même erreur qui s'est glissée au milieu de la page et au bas de la page. On y parle des règlements proposés dans le cadre du projet de loi, et la référence exacte de ce règlement est S.19.g)3 au lieu de «a».

[Texte]

Like Mr. Manson, I would be very happy to answer questions on behalf of hon. members.

• 1615

The Chairman: We will start some questioning by Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. On behalf of the committee, I want to welcome our witnesses and certainly to acknowledge the expertise and the extensive background they bring to the committee. Indeed, some of the witnesses at the table here today have appeared before a number of committees on which I have had the honour to sit in the past, including the Constitution Committee and the Standing Committee on Justice and Legal Affairs. So we welcome them back today.

I wonder if I might just ask Mr. Cole and Professor Manson to elaborate a little bit on their background in this area, because I think the committee should be aware of the extensive experience they have in analysing this legislation and their remarks should be viewed in the light of that very extensive experience.

Mr. Cole: Will you or shall I?

The Chairman: Mr. Cole.

Mr. Cole: We have been practising extensively in the entire area of criminal justice since 1975. I do not want to insult anybody else, but we probably together do more prison and parole work than any lawyers in the country. We are in the process of finishing a technical textbook for lawyers and other interested parties in this area; furthermore, we were two of the three lawyers who argued the gating cases in the Supreme Court of Canada in 1983.

Mr. Robinson: I believe both of you appeared before the Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which was studying a predecessor bill, Bill S-32, on behalf of the Criminal Lawyers Association. Is that . . .

Mr. Cole: Yes, although we were a little constrained at that time, because the gating matter was still before the courts and we did not feel it was appropriate for us to speak perhaps with as much frankness as we do today, given the fact we were appearing in the Supreme Court of Canada a few days later.

Mr. Robinson: I understand that. Perhaps we could look at the two bills. Both of you have been very critical of Bills C-67 and C-68, have urged the committee to reject these bills. I want to ask Professor Manson and Mr. Cole, in light of their previous submissions to the Senate committee, if they might just indicate any significant changes between Bill S-32 as amended by the Senate committee and the proposals which are now before this committee. It has been suggested by some that these proposals are the best to have been before Parliament to date. Having reviewed the transcripts of the Senate committee, my understanding is that may not be the case at all.

[Traduction]

Comme M. Manson, je serais très heureux de répondre aux questions des députés.

Le président: C'est M. Robinson qui va commencer.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Au nom du Comité, j'aimerais souhaiter la bienvenue aux témoins particulièrement qualifiés que nous accueillons aujourd'hui. Certains d'entre eux ont déjà comparu devant d'autres comités dont j'avais l'honneur d'être membre, notamment le Comité de la Constitution et le Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Je leur souhaite donc à nouveau la bienvenue.

J'aimerais demander à M. Cole et au professeur Manson de nous donner plus de précision sur les recherches qu'ils ont faites dans le domaine qui nous intéresse, car je crois qu'il serait bon que notre Comité sache qu'ils ont accumulé énormément d'expérience dans ce domaine.

M. Cole: Vous répondez ou je réponds?

Le président: Monsieur Cole.

M. Cole: Depuis 1975, nous avons eu à justice pénale et, sans insulter qui que ce soit, je pense que nous avons sans doute, à nous deux, étudié plus de cas d'incarcération et de libération conditionnelle que n'importe quel autre avocat au Canada. Nous mettons la dernière main à un ouvrage technique qui s'adresse aux avocats et aux autres parties intéressées par ce sujet; de plus, nous étions parmi les trois avocats qui sont intervenus en 1983 devant la Cour suprême lorsque celle-ci a été saisie de causes relatives au blocage de la libération anticipée.

M. Robinson: Je crois que vous avez tous deux comparu, au nom de la *Criminal Lawyers Association*, devant le Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles lorsqu'il était saisi du projet de loi précédent, le Bill S-32. Est-ce . . .

M. Cole: C'est exact, mais à l'époque, nous étions dans une situation un peu embarrassante étant donné que la question du blocage de la libération anticipée était toujours devant les tribunaux et qu'il nous était donc difficile de parler avec autant de franchise et de spontanéité que nous le faisons aujourd'hui, d'autant plus que nous devons comparaître devant la Cour suprême quelques jours plus tard.

M. Robinson: Je comprends. Passons maintenant aux deux projets de loi dont nous sommes saisis, soit les Bills C-67 et C-68. Vous les avez beaucoup critiqués et avez même demandé au Comité de les rejeter. Étant donné les mémoires que vous avez déjà soumis au comité sénatorial, j'aimerais demander à M. Manson et à M. Cole s'ils estiment que le Bill S-32, tel que modifié par le comité sénatorial, était très différent des propositions dont nous sommes saisis aujourd'hui. Certains prétendent que le dernier projet de loi est le meilleur qui ait jamais été présenté au Parlement. Or, ayant relu la transcription des délibérations du comité sénatorial, je n'ai pas l'impression que ce soit le cas.

[Text]

For example, with respect to gating in the predecessor bill, after the sections were amended I believe there was provision for judicial review, for psychiatric evidence. Also, the provisions that allowed for revocation on technical grounds were deleted. Could you comment on the comparison between the two bills?

Prof. Manson: I think the role of the judiciary in the previous legislation was significant from this perspective. The judiciary is experienced in making decisions in public. I think the judiciary, because of the role it plays, would make serious decisions with restraint—like the kind of detention contemplated by this legislation. I think for the institutional decision-makers who are being given these new roles, given their structure and their history and their personal experience, all of the incentives are there to over-categorize, to over-include, which is a major distinction between the two pieces of legislation. What is common between the two is the notion of imposing this new mechanism on our system.

I think that even if we choose a different decision-maker to make those decisions, we should be very, very careful about making fundamental changes to a system if they are not going to be done coherently, taking into account the role sentencing courts play and the impact on the penitentiary environment.

• 1620

I think our general position is that early release must be a continuum. If we choose a criminal justice system that has an early release mechanism, we must understand the relationship between that mechanism and its goals and the sentences imposed by courts, and we must provide a continuum so that mechanism can do the best job it can in identifying good candidates and providing helpful programs that will protect society.

Mr. Robinson: I would like to deal with the question of the protection of society for a moment and ask both witnesses to comment on one of the real concerns I have expressed and I think you have expressed as well with respect to this bill; that is, those individuals who are not in fact released at the mandatory date, who are kept in maximum-security institutions, in some cases in special handling units right up until the day they are released on to the street.

This bill purports to enhance the protection of society. I am very concerned that we may very well in fact be doing the opposite by releasing people directly onto the street from maximum-security institutions, where after their release there is no opportunity whatsoever to have any kind of even minimal surveillance. Once they are out at warrant expiry, society is finished. There is no legal mechanism for doing anything with them.

I wonder whether you might comment on that and, in doing so, comment on the suggestion which has been made by some who support this bill that the figure was that 52 people, I

[Translation]

Par exemple, dans le bill précédent, certains articles ont été modifiés en ce qui concerne le blocage de la libération anticipée, et on avait prévu un examen judiciaire et le dépôt de preuves psychiatriques. On avait également supprimé les dispositions autorisant la révocation de la libération pour des motifs techniques. Quelles comparaisons peut-on faire entre ces deux textes législatifs?

M. Manson: Je pense que, dans ce contexte, le rôle de l'appareil judiciaire était important dans le projet de loi précédent. Les juges ont l'habitude de prendre des décisions en public. Étant donné son rôle, l'appareil judiciaire prend des décisions très importantes en ce qui concerne les contraintes à imposer, comme le genre de détention envisagé par ce projet de loi. On donne de nouveaux rôles aux décideurs institutionnels qui, étant donné leurs antécédents, leur expérience personnelle et les structures dont ils disposent, sont fortement incités à classer tout le monde dans des catégories, et c'est là la distinction importante qu'il faut faire entre les deux textes législatifs. Par contre, le point commun est l'instauration de ce nouveau mécanisme.

Même si nous confions à un organisme différent le soin de prendre ces décisions, nous devons être extrêmement prudents avant de modifier radicalement un système car nous devons nous assurer que cette réforme sera cohérente, c'est-à-dire qu'elle tiendra compte du rôle des tribunaux d'application des peines et qu'on aura évalué ses conséquences sur le système pénitentiaire.

Nous estimons que la libération anticipée doit être l'aboutissement normal des programmes précédents. Si nous choisissons de doter notre système de justice pénale d'un mécanisme de libération anticipée, nous devons comprendre la relation existant entre ce mécanisme et ses objectifs et les sentences imposées par les tribunaux; nous devons donc assurer une certaine continuité, afin que ce mécanisme permette vraiment de sélectionner les détenus qui sauront profiter de ces programmes destinés à protéger la société.

M. Robinson: J'aimerais m'attarder quelques instants sur cette question de la protection de la société en demandant aux témoins ce qu'ils pensent d'une des situations provoquées par ce projet de loi; il s'agit des détenus qui ne sont pas libérés à la date de libération obligatoire, qui sont gardés dans des établissements à sécurité maximum, parfois dans des unités spéciales, jusqu'au jour où ils sont définitivement libérés.

Ce projet de loi est apparemment destiné à mieux protéger la société. Je crains en fait qu'on obtienne un résultat tout à fait opposé lorsqu'on libère des détenus d'établissements à sécurité maximum, ces individus se retrouvant donc du jour au lendemain sans aucune surveillance, aussi minime soit-elle. Avec ce projet de loi, dès qu'un détenu a purgé sa peine, il n'est plus question de protéger la société. Aucun mécanisme n'est prévu pour surveiller ces individus.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Par ailleurs, certains témoins appuyant ce projet de loi nous ont dit que 52 personnes, si je me souviens bien, avaient été tuées par des

[Texte]

think, have died at the hands of individuals who were released on mandatory supervision. I suggest—you might wish to comment on this—that number might even have been greater had these same individuals been held in prison with totally inadequate programs until warrant expiry and then released directly on to the street. I am interested in hearing from both witnesses on this question.

Mr. Cole: Let me just add to that a bit. One of the reasons the Ouimet committee, which was the last organization that looked at this legislation in a very detailed way and had some extremely distinguished members of the judiciary and very experienced persons in these difficult areas, advocated establishment of what it called statutory conditional release was because prisoners in large numbers—and the Ouimet committee estimated as many as 60%—would not bother to apply for parole if it were to place their remission period in jeopardy.

In addition to those who are gated, I suspect you may see a very significant number of prisoners who, because their remission will be in jeopardy on the one-shot mandatory, will refuse to come out on mandatory and add in yet another and much larger group of people who will come out without any assistance or opportunity for surveillance. So I think you have to look at it in that regard as well. I do not think you can underestimate that.

The Ouimet committee figures were something like 60% of the people did not bother to apply for parole. I can see a significant reduction in the number of persons who apply for parole, and I think you have to add those people in. Instead of a relatively minor number, I think you may be seeing a very large number of persons coming out without any opportunity either for the kinds of assistance that are desirable or, bluntly, for the opportunity of surveillance.

Prof. Manson: If the figure of 52 is accurate, I am prepared to say that if we analysed those 52 situations they may well have been people on mandatory supervision. It is facile to say that had they been in a penitentiary that would not happen. Of course, that is true. If we analyse those 52 situations, I am prepared to say that the common characteristics would be so disparate that to set up a system that would have caught those 52 people, you would be required to have a net that would catch hundreds and hundreds of people. These incidents are tragedies. Their impact cannot be belittled; I am not for a minute suggesting it. But some of them are domestic. They involve alcohol. They involve poverty, sexual matters, or drugs. They are diverse. To catch the 52 would require a net that would catch hundreds and hundreds of people. This is the first point.

• 1625

Second, if I could tell you a brief anecdote, without naming names, about one of those situations, there was a young man who went to prison for a short term for a sexual assault. For a variety of reasons, he was deteriorating in prison and clearly had problems of sexual identity. He was released on mandatory. His parole officers struggled to find a place that might

[Traduction]

détenus libérés sous surveillance obligatoire. Je prétends, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez, que ce chiffre aurait peut-être été encore plus élevé si ces détenus étaient restés en prison, où les programmes sont tout à fait inadéquats, et qu'à la fin de leur peine, ils avaient été libérés sans plus aucune surveillance. J'aimerais savoir ce qu'en pensent les deux groupes de témoins.

M. Cole: Le comité Ouimet, composé de magistrats éminents et de personnes très expérimentées, a été le dernier organisme à étudier ce projet de loi de façon très approfondie. Or, il a recommandé la création de ce qu'il appelait un système de libération conditionnelle statutaire parce que, notamment, jusqu'à 60 p. 100 des détenus ne se donnaient même pas la peine de demander une libération conditionnelle au cas où cela risque de compromettre leur date de remise de peine.

Outre ceux qui sont «bloqués», je crains qu'un grand nombre de prisonniers refusent la surveillance obligatoire de peur de compromettre la date de leur remise de peine, et, par ailleurs, de plus en plus de détenus seront libérés sans aucune aide ou surveillance quelconque. Il faut tenir compte de tout cela, à sa juste valeur.

Selon le comité Ouimet, à peu près 60 p. 100 des détenus ne se donnaient pas la peine de demander la libération conditionnelle. J'ai l'impression qu'il y en aura encore moins qui la demanderont, et il ne faut pas oublier tous les autres. Donc, au lieu de diminuer, le nombre de ceux qui vont être libérés du jour au lendemain, sans plus aucun mécanisme de surveillance ou d'aide, va bien au contraire sérieusement augmenter.

M. Manson: Il se peut que ces 52 personnes aient été tuées par des détenus libérés sous surveillance obligatoire. Il est facile de dire que si on ne les avait pas libérés, cela ne se serait pas produit. C'est vrai, bien sûr. Toutefois, si nous analysions ces 52 cas, il est fort probable que les caractéristiques communes seraient tellement disparates que, pour placer ces 52 détenus dans la même catégorie, il faudrait prévoir un «filet» qui ramasserait en même temps des centaines d'autres détenus. Ces incidents sont de véritables tragédies, qu'il ne faut pas sous-estimer, loin de moi cette idée. Certains d'entre eux, cependant, concernent des scènes de ménage, d'autres des abus sexuels, de l'alcoolisme, de la drogue ou de la pauvreté. Il y a toutes sortes de facteurs différents, de sorte que si vous attrapez 52 détenus dans le même filet, vous en attrapez en même temps des centaines d'autres. Voilà pour la première question.

Deuxièmement, sans vous donner de nom précis, je voudrais vous décrire brièvement une situation qui s'est présentée. Il s'agissait d'un jeune homme qui avait été condamné à une courte peine d'emprisonnement pour violence sexuelle. Pour toutes sortes de raisons, son état se détériorait en prison, et il avait manifestement des problèmes d'identité sexuelle. Il a été

[Text]

provide some help for this young man, knowing how volatile the situation was and knowing two things: they knew that putting him back in prison was only passing the buck, because his warrant was about to expire; they also knew that there just was not a lot available in the community. It would have been easy for the parole officers to pass the buck, revoke the mandatory, let him sit in the penitentiary and then wait for the inevitable. I certainly agree with Mr. Robinson. There is much harm that can be caused by continued incarceration and then release directly to the street. Such harm can perhaps be ameliorated by a gradual program of release.

I am also prepared to admit that there will be the rare individuals where the system will have to throw up its hands and say it does not know what to do. But those are cases of last resort. This is after, one would hope, a coherent, integrated release mechanism had been looked for at this person for a period of time and at the end of the day it was said they just did not know what to do.

This legislation is not legislation of last resort. This is legislation that will generate this enormous net and will generate, in our respectful view, much harm for very little benefit. If protection of society is what is at the heart of this legislation, it should be rethought.

Mr. Robinson: Can we hear from the other group as well on this particular point?

Professor Ken Hatt (Member of the Legislation Committee, Canadian Criminal Justice Association): I would like to speak to it very briefly. The reference of 52 killings by persons who are on mandatory supervision should be contrasted with 20 murders during the same period that were committed by parolees. Therefore, it may be a little bit more accurate to compare 52 with 20, as opposed to 52 with zero. However, even the comparison of 52 with 20 violates statistically something we call independence. It is even difficult to contrast the 52 with the 20, because there are a number of factors that are interacting, as has been suggested. For example, the fact that one is on mandatory supervision rather than given parole creates conditions in the prison environment and in the biography of the inmate, which then affect later behaviour. I think it would be misleading to simply address the 52 alone. I think the point previously made also can be supported by the notion that statistically speaking, if you were to examine this the two groups are not independent of each other.

Mr. Robinson: I have another question, Mr. Chairman, if I may. Just before asking the question, I want to know something else as well. We talk about this net being broadened significantly and really catching hundreds of people who would have served mandatory without any further crime or certainly any further violent crime. I think we can look at the example of the 11 people who were gated by the Parole Board itself, five of whom committed absolutely no crime whatsoever, let

[Translation]

libéré sous surveillance obligatoire. Ses agents de libération conditionnelle ont fait des pieds et des mains pour essayer de lui trouver un foyer d'accueil adéquat, sachant parfaitement que la situation était extrêmement précaire. Ils savaient qu'en le renvoyant en prison, ils ne feraient que rejeter la responsabilité sur quelqu'un d'autre, étant donné qu'il avait presque purgé sa peine. Ils savaient également qu'il n'y avait pas une place disponible dans les foyers d'accueil de la région. Il aurait donc été facile pour ces agents de libération conditionnelle de renvoyer la balle, c'est-à-dire de révoquer la surveillance obligatoire et de le laisser dans le pénitencier jusqu'à l'expiration de sa peine. Je suis tout à fait d'accord avec M. Robinson. Prolonger l'incarcération d'un détenu pour ensuite le libérer du jour au lendemain est extrêmement nocif. On peut palier ce genre de problème grâce à un programme de libération progressive.

Je reconnais que, dans des cas très rares, il n'y a pas de solution. Mais il faut s'assurer, avant de choisir la solution de dernier recours, qu'on a envisagé d'offrir au détenu en question un mécanisme de libération cohérent et intégré et que, finalement, on s'est rendu compte que la situation était impossible.

Ce projet de loi n'est pas une solution de dernier recours. C'est un projet de loi qui va englober un trop grand nombre de détenus dans la même catégorie et qui va créer beaucoup plus de problèmes qu'il n'en résout. Si la protection de la société est l'objectif fondamental de ce projet de loi, celui-ci doit absolument être repensé.

M. Robinson: Qu'en pense l'autre groupe de témoins?

M. Ken Hatt (membre du comité de législation, Canadian Criminal Justice Association): Je serai bref. Lorsque vous dites que 52 personnes ont été tuées par des détenus en surveillance obligatoire, il faut souligner que, pendant la même période, 20 meurtres ont été commis par des détenus en libération conditionnelle. En conséquence, il est peut-être plus approprié de comparer 52 et 20, plutôt que 52 et 0. Cependant, même la comparaison entre 52 et 20 viole, sur le plan statistique, ce que nous appelons l'indépendance. Il est même difficile de comparer ces deux chiffres puisqu'un certain nombre de facteurs interviennent, comme on l'a dit tout à l'heure. Par exemple, le fait qu'un détenu soit sous surveillance obligatoire plutôt qu'en libération conditionnelle a des répercussions sur les conditions de vie dans le pénitencier et sur le dossier du détenu, ce qui influe plus tard sur son comportement. Il serait donc erroné de ne considérer que le chiffre de 52. Sur le plan statistique, on s'apercevrait que ces deux groupes ne sont pas indépendants l'un de l'autre.

M. Robinson: J'aimerais poser une autre question, monsieur le président, mais auparavant, je vais vous demander une petite précision. Vous dites que ce «filet» va attraper un beaucoup plus grand nombre de détenus, dont plusieurs centaines qui n'auraient pas commis de graves délits s'ils avaient été placés sous surveillance obligatoire. Reprenons l'exemple de ces 11 détenus qui ont été «bloqués» par la Commission des libérations conditionnelles, et dont cinq n'avaient commis aucune

[Texte]

alone a violent crime, after they were once again released by order of the courts. I guess my concern is if we are catching these hundreds and hundreds of people and keeping hundreds more in until warrant expiry date, what are we doing to the communities in which those people are being released, at the end of warrant expiry, right into the streets of those communities?

• 1630

I guess my final question, Mr. Chairman, is twofold. First of all, what has been the reaction of any prisoners with whom either of the witnesses or the Canadian Criminal Justice Association have had an opportunity to consult with on this? For example, it has been suggested that prisoners' groups support this. I suspect they are very much opposed; I cannot imagine that they would support it. I would be interested to hear your perspective on that. Tied to that question, what about the effect of retroactivity in this bill—in other words, the implications of this bill for prisoners who are already sentenced, already in the system, either within institutions or on mandatory or parole?

The Chairman: Mr. Cole.

Mr. Cole: Thank you. From my discussions with prisoners' groups—and I have had a number of them with individual prisoners and with organized groups of prisoners in penitentiaries in southern Ontario—I think their biggest concern is with the retroactivity; the retroactivity affects both people who are presently inside and people who are presently on mandatory supervision.

Obviously it is difficult for them in the absence of good legal advice to have a full appreciation of the ramifications of the legislation. However, one of the biggest questions that is asked is: How can they change the rules on me in mid-stream? If I had known that a common assault I waived in and pleaded guilty to would have triggered the one-shot mandatory provisions then I might have fought that charge, because I might have had a defence to that charge. For those who are already on the street on mandatory who are now going to be put into this category, at least of the one-shot mandatory people, one of the good things about the 1977 legislation was the introduction of what is now section 15, subsection 3 of the act, which permitted a prisoner to decline to be released on mandatory if he felt it was desirable to stay in. And some did; they are rare, but some did.

I spoke a few minutes ago about the Ouimet committee's views about why so many prisoners did not apply for parole—because they did not want to put their remission in jeopardy. Those people who are already on the street and are going to be retroactively affected by the one-shot mandatory do not have that right of making a choice as to whether or not they want to stay out or come back in. That is a choice that does not exist, because once you have exercised the choice to leave—apart from temporary residence in a penitentiary, which is permitted

[Traduction]

infraction, encore moins un crime violent, lorsqu'ils avaient été libérés sur ordonnance du tribunal. Si nous plaçons des centaines de détenus dans la même catégorie et que nous en gardons de centaines d'autres en prison, jusqu'au dernier jour où ils auront purgé leur peine, qu'arrivera-t-il le jour où ils seront libérés et qu'ils se retrouveront, du jour au lendemain, en pleine collectivité?

Je crois que ma dernière question, monsieur le président, porte sur deux aspects. Premièrement, quelle a été la réaction de tout détenu avec lequel un témoin ou l'Association canadienne de justice pénale a eu l'occasion de discuter de cette question? On a, par exemple, semblé indiquer que des groupes de détenus l'appuient. J'ai le sentiment qu'ils y sont vivement opposés; je ne peux croire qu'ils l'appuieraient. Il m'intéresserait de connaître votre opinion à ce sujet. Et, relativement à cette question, que pensez-vous des répercussions de la rétroactivité dans cette loi, c'est-à-dire des conséquences de cette loi pour les détenus déjà condamnés, intégrés dans le système, soit dans les pénitenciers, sous surveillance obligatoire ou en liberté conditionnelle?

Le président: Monsieur Cole.

M. Cole: Merci. D'après les entretiens que j'ai eus avec les groupes de détenus, dont un certain nombre avec des détenus et des groupes organisés de détenus dans des pénitenciers du sud de l'Ontario, je crois que leur plus grande préoccupation concerne la rétroactivité. Elle touche à la fois les détenus incarcérés et ceux sous surveillance obligatoire.

Il est évidemment difficile pour eux, faute d'avis d'un homme de loi, d'être bien conscients des ramifications de la loi. L'une des principales questions qu'ils posent toutefois est la suivante: Comment peuvent-ils modifier les règlements au milieu de la peine? Si j'avais su que les voies de fait simples pour lesquelles je m'en suis remis au juge unique et j'ai plaidé coupable auraient entraîné l'application des seules et uniques dispositions de la surveillance obligatoire, j'aurais peut-être réfuté l'accusation parce qu'il m'aurait peut-être été possible de me défendre. Pour ceux déjà mis en liberté sous surveillance obligatoire qui seront à présent classés dans cette catégorie, du moins les détenus sous surveillance obligatoire seule et unique, l'un des avantages de la loi de 1977 a été l'introduction de ce qui constitue à présent l'article 15, paragraphe 3 de la Loi, qui permet à un détenu de refuser d'être mis en liberté, sous surveillance obligatoire, s'il croit qu'il est préférable de demeurer incarcéré. Certains ont bénéficié de cet avantage mais ils sont toutefois peu nombreux.

J'ai parlé, il y a quelques minutes, des opinions du Comité Ouimet au sujet des raisons pour lesquelles tant de détenus ne demandent pas la libération conditionnelle. Ils ne tiennent pas à compromettre leur réduction de peine. Les détenus mis en liberté qui subiront les répercussions rétroactives de la surveillance obligatoire seule et unique sont privés du droit de décider s'ils préfèrent demeurer en liberté ou être de nouveau incarcérés. Ce choix n'est pas offert parce qu'une fois qu'un détenu a décidé de quitter le pénitencier, sauf en ce qui

[Text]

in the new bill—you have had it; you are out. I think that is most unfair.

Wearing my hat now as a practising lawyer, I am also very concerned that the retroactivity clauses are attackable under the charter. I would think that the last thing this committee and this House would want to do would be to pass legislation that is likely to be struck down by the courts. I think there is a very real chance of that here, given the general treatment of retroactive legislation by various appellate courts across the country. We have not had a pronouncement from the Supreme Court of Canada yet, but certainly a number of appellate courts have pronounced on these issues.

Prof. Manson: If the Supreme Court of Canada ultimately decides that there is a substantive aspect to fundamental justice, retroactive legislation like this package will likely be one of the first that will be subjected to the test of that yardstick. I agree entirely with Mr. Cole on that.

Professor Frederic Sussman (Chairman, Legislative Committee, Canadian Criminal Justice Association): I believe the fact is when mandatory supervision was first brought in, I think in 1970, it was made non-retroactive, and I think that precedent in this situation is all that should be needed to convince the legislators to avoid retroactivity in the present bill.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I would also like to suggest at this point that the excellent brief that has been submitted by the Criminal Lawyers Association be appended to the minutes of the proceedings, particularly given the fact that not that many members are present.

Mr. Thacker: Agreed.

The Chairman: Yes, Mr. Thacker.

• 1635

Dr. Tadeusz Grygier (Member of the Legislation Committee, Canadian Criminal Justice Association): I wish to summarize very briefly the results of some researches that are relevant to this legislation. I did some research for the National Parole Board, trying to assess the ability of the board to distinguish between bad risks and poor risks, and then some researches for the Penitentiary Service, trying to evaluate the effectiveness and the attitudes of the inmates to their programs.

The first research led me to the support, in principle, of the system of mandatory supervision when the system did not yet exist. It was in the 1970s. I later reported my research to the relevant Senate committee, the National Parole Board, and the Ouimet committee. I somehow feel almost morally responsible for the existence of the system of mandatory supervision, but I am not proud of it. In fact, I have changed my mind. I have changed my mind in view of the researches I conducted later, when I saw the resentment on the part of all elements of the criminal justice system—including the inmates, who are in my view an element of the criminal justice system.

[Translation]

concerne le séjour dans un pénitencier qui est permis en vertu de la nouvelle loi, il ne peut changer d'avis, il est libéré. Je crois que cette situation est très injuste.

A titre d'avocat en exercice, je suis aussi très préoccupé du fait que les clauses relatives à la rétroactivité puissent être attaquables en vertu de la Charte. Je crois que le Comité et la Chambre ne tiennent pas à adopter des lois qui pourraient renverser les tribunaux. Il me semble que la possibilité existe réellement, si l'on tient compte de la façon dont diverses cours d'appel de l'ensemble du pays ont, en général, traité la loi sur la rétroactivité. La Cour suprême du Canada ne s'est pas encore prononcée. Un certain nombre de cours d'appel se sont toutefois prononcées sur ces questions.

M. Manson: Si la Cour Suprême du Canada décide finalement qu'il y a un aspect indépendant de la justice fondamentale, la loi sur la rétroactivité, comme la présente, sera sans doute l'une des premières à être mise à l'épreuve par cette mesure. Je suis entièrement d'accord avec M. Cole à cet effet.

M. Frederic Sussman (président du Comité législatif, Association canadienne de justice pénale): Je crois que la question est l'introduction de la surveillance obligatoire, en 1970 il me semble, qui était non-rétroactive et je pense que ce précédent dans ces circonstances devrait suffire à convaincre les législateurs d'éviter d'inclure la rétroactivité dans le présent projet de loi.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. J'aimerais aussi proposer à présent que l'excellent mémoire présenté par le *Criminal Lawyers Association* soit annexé au procès-verbal des délibérations, en particulier du fait qu'il y a peu de membres présents.

M. Thacker: D'accord.

Le président: Oui, monsieur Thacker.

M. Tadeusz Grygier (membre du Comité législatif de l'Association canadienne de justice pénale): Je désire très brièvement résumer les résultats de certaines recherches pertinentes à cette loi. J'ai fait certaines recherches pour la Commission nationale des libérations conditionnelles afin de tenter d'évaluer la capacité de la Commission pour faire la distinction entre les grands risques et les mauvais risques et certaines recherches pour le Service correctionnel afin d'évaluer l'efficacité des programmes et les attitudes des détenus à cet égard.

La première recherche m'a porté à appuyer, en principe, le système de surveillance obligatoire avant qu'il ne soit établi, dans les années 1970. J'ai par la suite fait part de ma recherche à la Commission sénatoriale intéressée, à la Commission nationale des libérations conditionnelles et au Comité Ouimet. Je me sens en quelque sorte moralement responsable de l'existence du système de surveillance obligatoire mais je n'en suis pas fier. En fait, j'ai changé d'avis en raison des recherches que j'ai faites par la suite lorsque je me suis rendu compte du ressentiment de tous les éléments du système de justice

[Texte]

The inmates regard mandatory supervision as retroactive in principle, because they feel they should be released without any supervision, without any conditions—especially without any conditions that are subject to change by any authorities. What will be, then, my suggestion? My suggestion would be not to abolish mandatory supervision but rather give this power to the courts so that the courts would impose mandatory supervision as an additional sanction. I think it would reduce resentment.

The inmates were not the only element that treated mandatory supervision, as it is now in operation, with a certain amount of misgiving and resentment. The police, the National Parole Board—at least members with whom I discussed it—the members of the National Parole Service, the members of the Penitentiary Service, they were all opposed to it. But why?

In principle, it makes sense. Why does it not make sense in practice? Because in fact it does not work. Because in fact new duties have been imposed on all these elements without additional resources. This is a very important point suggested by the association I have the honour to represent. We cannot change the situation by passing laws; we can only change the situation by adding resources to the existing laws and passing new laws only when we have these resources and when we simply need a framework in order to use them.

Mr. Robinson: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Thank you, Mr. Chairman. I join my colleague opposite in welcoming our witnesses today on this very important topic. I am sure our witnesses will be interested to know that just in the last few months, Parliament is reorganizing itself so that come the new year, the Standing Committee on Justice and Legal Affairs will, at its own initiative, be able to take up some of these topics in a meaningful way so that subsequent legislation can better reflect the evidence of witnesses.

Under the existing program, once the House has divided at second reading on the principle of the bill, it is difficult for the committee—indeed, procedurally impossible—to accept amendment that would negative the bill or go beyond the scope of the bill; and under our present rules, that very much restricts what committees can and cannot do. Under the new procedure—and Mr. Robinson and I have exchanged correspondence and we are both agreed that the Correctional Law Project is very much worthwhile for the standing committee to pick up, and indeed I believe it will in the new year, towards changing this part of the law.

[Traduction]

pénale, y compris les détenus, qui font d'après moi partie de ce système.

Les détenus considèrent la surveillance obligatoire comme étant rétroactive en principe parce qu'ils croient qu'ils devraient être mis en liberté sans aucune surveillance et sans aucune condition qui pourrait être modifiée par les autorités. Qu'est-ce que je propose? Je ne propose pas d'abolir la surveillance obligatoire mais plutôt de donner ce pouvoir aux tribunaux de façon à ce qu'ils imposent la surveillance obligatoire comme sanction supplémentaire. Je crois que cela permettrait de diminuer le ressentiment.

Les détenus ne sont pas les seuls qui aient considéré la surveillance obligatoire, de la façon dont elle est actuellement appliquée, avec une certaine appréhension et un certain ressentiment. La police, la Commission nationale des libérations conditionnelles, du moins certains membres avec lesquels j'en ai discuté, les membres du Service national des libérations conditionnelles, les membres du Service correctionnel y étaient tous opposés. Mais pourquoi?

En principe, le système est logique. Pourquoi n'est-il pas logique en pratique? Parce qu'en fait le système ne fonctionne pas et que de nouvelles tâches ont été imposées à tous ces éléments sans aucune ressource supplémentaire. Il s'agit d'un point très important soulevé par l'association que j'ai l'honneur de représenter. Nous ne pouvons changer la situation par l'adoption de lois. Nous ne pouvons la changer qu'en ajoutant des ressources en ce qui concerne les lois uniquement lorsque nous avons ces ressources en ce qui concerne les lois en vigueur et en adoptant de nouvelles lois uniquement lorsque nous avons ces ressources et qu'il nous suffit simplement d'une structure afin de les utiliser.

M. Robinson: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Monsieur Thacker.

M. Thacker: Merci, monsieur le président. Je me joins à mon collègue d'en face pour accueillir les témoins à propos de ce sujet très important. Je suis certain que les témoins seraient intéressés de savoir que depuis les quelques derniers mois, le Parlement se réorganise de façon à ce qu'au début de la nouvelle année, le Comité permanent de la justice et des questions juridiques soit en mesure, de sa propre initiative, d'aborder certains de ces sujets de manière significative pour que les lois ultérieures reflètent mieux les dépositions des témoins.

D'après le programme actuel, une fois que la Chambre a voté à la deuxième lecture sur le principe du projet de loi, il est difficile pour le Comité, en fait impossible selon la procédure, d'accepter l'amendement qui rejeterait le projet de loi ou dépasserait la portée de la loi. En vertu des règlements actuels, cela restreint dans une large mesure ce que les Comités peuvent accomplir ou non. D'après la nouvelle procédure—et j'ai entretenu une correspondance avec M. Robinson et nous sommes d'accord qu'il vaut vraiment la peine que le Comité permanent traite du projet de loi pénale, et je crois réellement qu'il le fera au cours de la nouvelle année, pour changer cette partie de la loi.

[Text]

• 1640

Mr. Manson, I have a question for you. If I recollect rightly, you teach as a professor at Queen's as well.

Prof. Manson: Yes, in the faculty. Not "as well"; it is what I do.

Mr. Thacker: Oh, it is what you do. I thought you were a full-time criminal lawyer, as well.

Prof. Manson: No, part-time.

Mr. Thacker: I am sorry; I stand corrected. One of your colleagues from Queen's, Professor John Hill, gave evidence a few days ago. He and our colleague, Mr. Nunziata, had spoken personally with the prisoners' committee at Joyceville—including a couple of members, I think—the executive, the president and the vice-president of the Joyceville Prisoners Association. They seemed to think the proposed legislation was acceptable. How do you react to this?

Prof. Manson: I do not know Mr. Nunziata and I know Mr. Hill only slightly. He has been at Queen's since the summer, and I have been away on leave most of the time. He now, since July, holds a position I had for a number of years in the late 1970s, when I was the director of the Correctional Law Project, which I stepped down from in 1981.

Speaking to the question, though, I have no idea what was discussed with the prisoners' group at Joyceville. I was not there. I can tell you that I am regularly invited to group meetings at penitentiaries, aside from personal conversations I have with prisoners who are clients of mine, at the prison for women, Millhaven Institution, Collins Bay, Joyceville, Pittsburg, Frontenac, Bath and Kingston Penitentiary. Over the past three or four months, I have been at a number of group meetings. I do not know any prisoners' group that has looked at this legislation and said it is a good idea.

Mr. Thacker: I want to have the comments of both groups, if I may, vis-à-vis a general point. We were told that parts, at least, of these bills have been in the legislative process for some seven years and that, while there are substantive parts to it, substantial parts of both bills are housekeeping. Yet the legislative process has held them up for seven years. To some of us, this is just unacceptable.

Between now and when the new proposals come forth on the Correctional Law Review, which will cover sentencing and the whole business, there has been enormous pressure on governments, the previous government and this government, to do something in the meantime.

Of course, this committee heard from groups of people whose daughters and children had been killed. There is no answer for them in a broader philosophical approach that these people are coming out in two or five years in any event. Their point is that if they had been in there until the end of their warrant they would not have killed their daughter; she might

[Translation]

Monsieur Manson, j'aimerais vous poser une question. Si je me souviens bien, vous êtes également professeur à l'Université Queen's.

M. Manson: Oui, c'est exact. Toutefois, je ne sais pas pourquoi vous dites «également» car c'est ma profession.

M. Thacker: Ah, c'est votre profession. Je vous croyais aussi avocat spécialiste des causes criminelles également.

M. Manson: C'est un travail que je fais à temps partiel.

M. Thacker: Je m'excuse de mon erreur. Un de vos collègues de l'Université Queen's, le professeur John Hill, a témoigné il y a quelques jours. M. Hill et un de nos collègues, M. Nunziata, ont discuté personnellement avec le comité des prisonniers de Joyceville, et aussi je crois avec le président, le vice-président et d'autres membres de l'Association des prisonniers de Joyceville. Celle-ci semble être en faveur du projet de loi. Qu'en pensez-vous?

M. Manson: Je ne connais pas M. Nunziata et M. Hill très peu seulement. Il est à l'Université Queen's depuis l'été seulement et j'ai été en congé la plupart du temps depuis son arrivée. Cependant, depuis juillet, il est titulaire d'un poste que j'ai occupé moi-même vers la fin des années 70, à savoir celui de directeur du projet de droit correctionnel, poste que j'ai abandonné en 1981.

Pour répondre à votre question, je n'ai aucune idée du contenu des discussions qui ont eu lieu à Joyceville. Je n'étais pas présent. Je peux vous dire que je suis invité régulièrement à participer à des séances de groupe dans des pénitenciers et que mon travail d'avocat m'amène à avoir des conversations avec des prisonniers incarcérés dans des prisons pour femmes, à Millhaven, à Collins Bay, à Joyceville, à Pittsburg, à Frontenac, à Bath et à Kingston. Pendant les trois ou quatre derniers mois, j'ai participé à un certain nombre de réunions. Je ne connais aucun groupement de prisonniers qui, après avoir étudié ce projet de loi, s'est prononcé en sa faveur.

M. Thacker: Je voudrais en quelque sorte avoir l'avis des deux groupes sur une question d'ordre général. On nous a dit que certaines parties de ces projets de loi ont été bloquées dans le processus législatif pendant environ 7 ans et que, bien qu'ils comportent des parties substantielles, les deux projets de loi renferment également beaucoup de questions de détail. Il reste qu'ils ont été bloqués dans le processus législatif pendant 7 ans et pour bon nombre d'entre nous, cela est tout simplement inacceptable.

En attendant que soient déposées les propositions issues de la revue du droit correctionnel, qui concernent l'établissement de la sentence et ainsi de suite, on a exercé des pressions très fortes sur les gouvernements, le précédent et l'actuel, pour qu'ils fassent quelque chose.

Bien entendu, le Comité a entendu des témoins dont les enfants avaient été tués. Que les prisonniers puissent être libérés dans deux ou cinq ans, par exemple, ne les console nullement. Ils ont fait ressortir que si les criminels avaient été incarcérés pendant toute la durée de leur peine, ils n'auraient pas assassiné leur fils ou leur fille, par exemple. Le fait est

[Texte]

have moved away, or she might have been elsewhere. In spite of the fact that somebody else might have been killed later on, it may not have been their daughter, and she was totally innocent as well. How do you react to this? Of course, as you well know, there is enormous pressure on us to do something in the interim period until we can look at the whole project.

Mr. Zambrowsky: I think it is important to note that public opinion has been demonstrably very ill-informed with respect to the level of violence in our society in general, and the level of violence perpetrated by people after conditional release or mandatory supervision in particular. I think a much more affirmative and positive approach would be to try to convey the proper information to Canadians about the level of violent crime in our society rather than continuing to perpetuate, as I think is done in many quarters, the fear and anxiety. It is not justified, if we compare the rates of violent crime in our society to that in other situations.

• 1645

The argument that if a person had served until expiry date a particular daughter may not have been killed of course is probably true, but it is an argument that really tells us nothing. It means nothing. We know that the tragedy of people being victimized by crime is an inevitable element in our society. I think the essential point is that when people are refused parole, they are being told that they are not ready to interact with the community, they do not have the resources on the street, they are not likely to have a job, they do not have the family resources. When they are finally released on mandatory supervision, in principle these resources are supposed to be, if not absolutely provided, at least compensated for. That compensation goes to supervision. It should go further and go to specialized programs for difficult cases, as we suggested earlier.

Absolutely the worst situation that society or the community should be placed in is to have a situation whereby an individual is told that he is not going to make it and is going to have to have a lot of help in order to make it and not be a threat to society.

The worst possible scenario is then to turn around and say that in most cases, after serving perhaps one more year of the sentence—if you look at the average sentence, the average length is one more year, six more months, eighteen more months—in a situation with circumstances such as the Correctional Service are now where reparative measures are not part of the ongoing program to prepare these inmates for society, to then suggest that society can be better protected by releasing these people with no supervision whatsoever, with no structure whatsoever, with no legal remedies whatsoever aside from those pertaining to commission of a new offence, with no social service remedies applicable, with absolutely no resources being brought to bear to help this person adjust to society and deal with the problems that lead him to act out in a violent fashion, is the ultimate, in fact, of social irresponsibility.

[Traduction]

qu'ils auraient pu assassiner quelqu'un d'autre, cependant, quelqu'un de tout aussi innocent. Comment réagissez-vous à cela? Bien entendu, vous n'ignorez pas qu'on exerce des pressions très fortes sur nous pour nous amener à faire quelque chose dans l'intervalle.

M. Zambrowsky: Il est important de signaler à mon avis que l'opinion publique est très mal informée quant au degré de violence dans notre société et aussi quant au degré de violence dont sont responsables les prisonniers libérés conditionnellement ou qui font l'objet d'une surveillance obligatoire. Je crois qu'il faudrait adopter une approche beaucoup plus positive et essayer de transmettre aux Canadiens des renseignements exacts quant à la criminalité dans la société canadienne plutôt que de perpétuer la crainte et l'anxiété, comme beaucoup le font. Cela est tout à fait injustifié, vu le taux de criminalité au Canada par rapport à celui d'autres pays.

Il est peut-être juste de prétendre que si un prisonnier donné avait été incarcéré pendant toute sa peine d'emprisonnement, une telle personne n'aurait pas été assassinée, mais c'est un argument qui ne veut pas dire grand chose. Nous savons que dans notre société, il est inévitable que certaines personnes seront victimes de crime et c'est tragique. Ce qui importe je crois, c'est que si l'on refuse d'accorder à une personne une libération conditionnelle, cela signifie qu'elle n'est pas prête à se réinsérer dans la société, qu'elle n'a pas les ressources requises, qu'elle ne pourra probablement pas se trouver d'emploi et qu'elle ne peut compter sur sa famille. Au moment de la libération avec surveillance obligatoire, en principe ces ressources doivent sinon être en place, du moins être remplacées par des modalités équivalentes et c'est le rôle de la surveillance. Il faudrait cependant aller plus loin et prévoir les programmes spécialisés pour les cas difficiles, comme nous l'avons indiqué tout à l'heure.

Le pire scénario possible pour la société ou pour une collectivité donnée, c'est lorsque une personne se voit dire qu'elle ne pourra se tirer d'affaire et qu'il faudra beaucoup l'aider pour qu'elle ne constitue plus une menace pour la société.

Toutefois, l'irresponsabilité la plus flagrante envers notre société, c'est de se retourner par la suite et de suggérer que la meilleure façon de protéger notre société est de libérer ces personnes après qu'elles ont été incarcérées pendant une année additionnelle, peut-être—les chiffres démontrent en effet que la durée moyenne d'incarcération additionnelle est d'un an, ou de 18 mois—et ce, dans le cadre d'un programme de réinsertion sociale des détenus qui ne comporte aucune mesure de réparation, ce qui est le cas actuellement, sans surveillance aucune, sans structure aucune, sans recours judiciaire aucune, sauf ceux liés au nouveau délit qui pourrait être commis, sans services sociaux, en fait sans qu'aucune ressource ne soit mobilisée pour permettre à cette personne de se réinsérer dans la société et d'affronter les causes de son comportement violent.

[Text]

I find these particular proposals to be terribly irresponsible. I think if the supposed response to public opinion's pressure to do something is part of the primary reason for having this legislation, we should go back to the public and explain to them that what they are seeking is not necessarily in their best interests, that they may not be well-informed and may not understand all the consequences. I think that would be a far more responsible action to take as opposed to giving them legislation which they think will be solving their problem when in fact it will only be exacerbating their problem.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, not to detract in the slightest from the excellent briefs that have been presented, I wonder if our witnesses would tell us—for example, the Canadian Criminal Justice Association—how many people actually prepared these recommendations and if it is your belief that the majority of your association will approve it at your next meeting.

Mr. Zambrowsky: I think the particular brief you see before you has been prepared by those of us here and one other member of the Legislation Committee.

I feel the association will support the brief you have before you because of the way that it deals with the question of the alternative of maintaining mandatory supervision as opposed to having people released at sentence expiry without any provisions for their well being or the well being of the community at that time.

If it were situated in a different fashion, if the circumstances were different and if one was to really question the remission in all of its varied, many facets, applicabilities and ramifications and the way it interacts with releasing policies and mandatory supervision, there might be a different response. But this is why I think it is important that we state in our submission that we think the remission should be studied in depth and in a comprehensive and detailed fashion. If in fact that is not part of the Correctional Law Review agenda, it certainly should be, because I feel that unless we look at the whole question of remission and what it serves . . . How does it serve the institution? Is it there merely to serve the institution as a peace-keeping mechanism on the inside, or is it there to serve society? Who is it there to serve? Is it there to serve the inmate? I think through all of the years of viewing the possible legislation in these areas you have mentioned, there has been a definite shying away from dealing with the concept of remission. Everybody wants to deal with mandatory supervision and tinker with that particular releasing aspect. The fundamental question, though, is what is the role of remission and sentencing. Should it be there? Should it not be there? If it is not there, what impact would that have in terms of other policies?

• 1650

Mr. Thacker: Mr. Cole or Professor Manson on that point.

Mr. Cole: Thank you. If I might respond both to this question and to your previous question . . . The Criminal Lawyers Association is an organization of about 500 defence counsel in the Province of Ontario. We have informal links

[Translation]

J'estime ces propositions extrêmement irresponsables. J'estime que si ce projet de loi constitue en partie une réaction à la pression exercée par le public, il faudrait en retour expliquer au public que ce qu'il préconise n'est pas nécessairement dans ses meilleurs intérêts, qu'il n'est peut-être pas bien informé et qu'il n'est peut-être pas au fait de toutes les répercussions. Pour assumer ces responsabilités envers le public, il ne faut pas se contenter d'adopter un projet de loi que les Canadiens estiment être la solution de leur problème, alors même qu'il ne fera que les exacerber.

M. Thacker: Monsieur le président, sans vouloir du tout porter atteinte à la qualité des mémoires qui ont été présentés, je me demande si le témoin pourrait nous dire combien de personnes, au sein de l'Association canadienne de justice pénale ont participé à la rédaction de ces recommandations et croyez-vous que la majorité de vos membres vont les approuver lors de votre prochaine réunion?

M. Zambrowsky: Le mémoire que nous avons déposé a été préparé par les membres présents et par un autre membre du Comité de la législation.

J'estime que l'Association appuiera le mémoire en raison de la solution qu'il adopte au problème de la surveillance obligatoire, par opposition à une solution selon laquelle les incarcérés seraient libérés après la fin de la sentence sans que des dispositions soient prises pour assurer leur bien-être et celui de la collectivité.

Si les circonstances étaient différentes et s'il fallait réellement mettre en doute toutes les facettes et les répercussions des remises de peine et des liens qu'elles ont avec les pratiques de libération et la surveillance obligatoire, la solution préconisée serait peut-être différente. Voilà pourquoi nous avons dit clairement dans notre mémoire que la question des remises de peine devrait être étudiée en profondeur. Cette question n'est pas à l'ordre du jour de la revue du droit correctionnel mais elle devrait l'être car il faut se demander dans quelle mesure les remises servent les intérêts des institutions. Les remises de peine existent-elles uniquement pour permettre aux institutions de maintenir l'ordre ou existent-elles pour servir les intérêts de la société? Au contraire, existent-elles pour servir les intérêts du détenu? Je crois qu'au cours des années où on a étudié la législation pertinente, dont vous avez parlé, on s'est bien gardé d'aborder la notion de remises de peine. Chacun veut s'attacher à la surveillance obligatoire mais, il faut se demander quel est au fond le rôle de la remise de peine et quel est le rôle de l'établissement de la sentence. Ces modalités devraient-elles exister ou non? Dans la négative, quelles seront les répercussions sur les autres politiques?

M. Thacker: Monsieur Cole ou monsieur Manson, voulez-vous répondre à cela.

M. Cole: Merci. Je répondrai à vos deux questions. La *Criminal Lawyers Association* regroupe environ 500 avocats de l'Ontario. Nous maintenons des liens non officiels avec divers

[Texte]

with individual practitioners and groups of criminal law practitioners in other parts of the country.

The Canadian Bar Association, I take it, needs no introduction to hon. members. In terms of the input into this brief, as we say in the brief, because history teaches that the package of regulations is at least as, if not more important in some ways than the actual bills . . . Although the bills were released to us in June, the regulations were not tabled in this committee until October 22, and frankly it was impossible to get together the members of the task force for as detailed study as we would like. So Mr. Manson and I sat down last week, wrote up a brief, and I conducted a telephone poll of the six members of the task force all across the country. Some members said yes, I can accept your brief; some members said I do not know if I can accept the brief because I need more time to study it, because the regulatory package is so large.

To get back to your other question, if I may . . . I trust I have satisfactorily answered this one for you. You mentioned that some of the housekeeping amendments have been in the works for about seven years. That is certainly true. However, leaving aside gating and one-shot mandatory, which certainly have not been around for seven years, we suggest that even a number of the pure housekeeping amendments, as we look at the bills and the regulations—although there are some good things there, do not misunderstand me—either ignore the case law or downplay it or wiggle around it. We suggest also—I do not want to go into it here—particularly at pages 26 to 31 of our brief, that even in the housekeeping amendments, despite I am sure the best efforts of the persons who drafted the bills, they have left some things out, and that is our concern.

With respect to gating and one-shot mandatory, which are the big issues, in so far as I am aware, the legal opinion that gating might be supportable was drafted in June of 1982 and the first person was gated, I believe, in July of that year. The Supreme Court of Canada declared gating to be illegal on May 17, 1983. We are two and a half years from there now. Surely if the Sentencing Commission, which has as part of its mandate to examine the interrelationship between sentencing and post-sentencing matters, surely if that commission is about to report some time probably in May of next year . . . We have the Corrections Law Review, which may look at this. We have the Law Reform Commission looking at it. Surely we can wait a few more months, during the course of which members of this committee or the standing committee, as you reconstitute yourselves in January, can really come and look at these difficult issues but look at them from a much more informed basis, I suggest, than members are—not you personally, sir, but generally.

I have read the debates on second reading. There are some interesting ideas there, some of them good, some of them bad. However, the main thing about all of the ideas that were enunciated on second reading is that they failed to take into account how a change in one part of the system impacts on another part of the system. That is our basic message to you.

[Traduction]

avocats ou associations semblables à la nôtre dans d'autres parties du pays.

Il serait superflu de vous décrire l'Association du Barreau canadien. En ce qui concerne sa participation à la rédaction du mémoire, comme nous l'avons mentionné dans ce document, étant donné que l'histoire a démontré que des ensembles de règlements sont aussi importants, sinon plus, que les projets de loi eux-mêmes . . . Les projets de loi nous ont été transmis en juin, mais les règlements ont été déposés auprès du Comité le 22 octobre seulement et il nous a été impossible de rassembler les membres du groupe de travail pour procéder à une étude aussi détaillée que nous l'aurions voulu. Or, M. Manson et moi-même avons rédigé un mémoire la semaine dernière, et après j'ai consulté les six membres du groupe de travail par téléphone. Certains se sont dits en faveur du mémoire, tandis que d'autres ont refusé de se prononcer, alléguant qu'il leur faudrait l'étudier plus en détail, étant donné l'ampleur du train de règlements proposé.

Je reviendrai maintenant à votre autre question. J'espère avoir répondu convenablement à la première. Vous avez indiqué que certains amendements de détail étaient bloqués depuis environ sept ans. C'est tout à fait exact. Toutefois, mis à part la réarrestation à la sortie et la possibilité unique de surveillance obligatoire, qui n'existe pas depuis sept ans, bien sûr, nous pensons que même un certain nombre des amendements visant uniquement des questions de détail ne tiennent pas compte de la jurisprudence, réduisent son importance ou la contournent tout simplement, et ce malgré le fait que certains des amendements sont positifs. Aux pages 21 à 36 de notre mémoire, nous faisons valoir également que malgré les excellents efforts des rédacteurs des projets de loi, certaines choses ont été omises et cela nous préoccupe.

En ce qui concerne la réarrestation à la sortie et la mise en liberté sous surveillance obligatoire, qui sont les questions majeures, c'est en juin 1982 qu'on a pour la première fois déterminé que cette mesure est légale et la première personne à être réarrêtée à la porte l'a été je crois en juillet de cette même année. Le 17 mai 1983, la Cour suprême du Canada a décrété que cette pratique était illégale. Deux ans et demi se sont écoulés depuis. Si la Commission des sentences, dont le mandat est d'examiner les liens entre la sentence et les modalités post-sentence, si la Commission doit déposer son rapport en mai l'an prochain, sûrement que . . . La revue du droit correctionnel se penchera peut-être sur cette question et la Commission de réforme du droit aussi. Il me semble qu'on pourrait attendre encore quelques mois, pendant lesquels les membres du Comité ou du Comité permanent pourront, par suite de la remise sur pied des comités en janvier, réétudier ces questions en s'appuyant sur des renseignements beaucoup plus complets que ceux dont vous disposez actuellement, exception faite de vous, monsieur.

J'ai lu les débats découlant de la deuxième lecture. Certaines des idées soulevées sont intéressantes, certaines bonnes, d'autres mauvaises. Toutefois, ce qui ressort de ces débats, c'est que les intervenants n'ont pas tenu compte des répercussions que peuvent avoir les changements apportés à un élément du système sur les autres éléments. Nous vous demandons donc

[Text]

Do not monkey around with one part without a coherent framework. Otherwise, you are going to get yourselves in an even greater mess, and we are all going to get ourselves in a greater mess than we are in now.

• 1655

On the very last line of our brief, we quote Mr. Justice Keith of the Ontario High Court of Justice, who, speaking purely from a jurist's perspective, says the legislation is very badly written. The bits do not fit together. That is looked at from a strictly legal interpretation of the statutes.

The other side of it is that we are all interested in the protection of the public. Mr. Manson and I, and I am sure the other witnesses here, are not just liberal do-gooders who want more prisoners out into the community. We are as interested in the protection of the public as anybody, because we know those clients we have. We know that some of them, the rare ones, are just not fit to live in society. But what is the best method of protection? Our conclusion is that these bills and the regulatory package do not answer it.

There may be better ways to do it. We are prepared to put a model before you. We may not have the right answers. We may disagree among ourselves, because these are enormously difficult questions. But this is the kind of debate that we want you to get into rather than agreeing to pass these bills and saying that you will have another look at it when the standing committee reconstitutes itself or when the Sentencing Commission reports.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I have one more question. I do not want our witnesses to get away without sharing their experience on this, because I think it is troubling to those of us as Members of Parliament, who want just as you to do what is right. It relates to victims' statements. Do you agree with victim statements at all? If so, should they be at the trial level only or should they be at the trial level and at the parole hearing?

Mr. Cole: If I may lead off, at the trial level the current law as defined by the Supreme Court of Canada derives from the case of *Gardner v. the Queen*. *Gardner* establishes the principle that before a judge may consider a fact on sentencing, the standard of proof that is necessary as to that fact is the same standard as in a criminal trial—namely, beyond a reasonable doubt.

Therefore, there is an opportunity for a victim-impact statement, or whatever you want to call it, so long as the facts that witness wishes to place before the court are subject to the same standards as any other facts. At the penal end there is absolutely nothing to prohibit a person or other persons—and I have told victims groups this—from writing to the National Parole Board, the warden, or what have you, and saying I do not want this person out for X, Y, and Z reasons. I personally have no problem with that as long as the prisoner gets to see

[Translation]

de ne pas jouer avec cette structure, dont tous les éléments se tiennent. Autrement, vous n'allez qu'empirer les choses pour nous tous.

Dans la toute dernière ligne de notre mémoire, nous citons M. le juge Keith de la Cour suprême de l'Ontario qui, parlant exclusivement à titre de juriste, déclare que ce texte de loi est très mal écrit. Dans le contexte d'une interprétation strictement juridique des lois, il estime que les éléments sont disparates et ne constituent pas un tout.

En outre, nous nous intéressons aussi à la protection du public. M. Manson et moi-même, et bon nombre d'autres témoins j'en suis sûr, ne sommes pas partisans d'un libéralisme qui favoriserait la libération d'un grand nombre de prisonniers. Nous avons aussi à cœur la protection du public, car nous connaissons nos clients et nous savons que certains, très peu nombreux, ne peuvent vivre dans notre société. Mais comment se protéger? Nous avons conclu que ces projets de loi et le train de règlements ne constituent pas une solution.

Il y a peut-être de meilleures façons de procéder. Nous sommes disposés à vous faire des suggestions. Nos réponses ne sont peut-être pas les bonnes. Il se pourrait que nos membres ne soient pas unanimes car ces problèmes sont extrêmement complexes. Toutefois, c'est le genre de débat que nous voulons favoriser et qui nous semble préférable à l'adoption de ces projets de loi, quitte à les réexaminer par suite de la remise sur pied du Comité permanent ou du dépôt des rapports de la Commission des sentences.

M. Thacker: Monsieur le président, j'aimerais poser une autre question. Nous voulons prendre les mesures qui s'imposent et je ne voudrais pas que les témoins nous quittent sans que nous ayons pu faire appel à toute leur expérience. Ma question concerne les déclarations faites par les victimes. Êtes-vous d'accord avec cette pratique? Dans l'affirmative, ces déclarations devraient-elles être déposées pendant le procès seulement ou pendant le procès et pendant l'audience pour l'établissement de la date de libération?

M. Cole: En ce qui concerne l'audience du tribunal, c'est la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Gardner* contre Sa Majesté la Reine qui constitue la jurisprudence. En vertu de cette décision, avant qu'un juge ne puisse prendre en compte un fait aux fins de l'établissement de la sentence, il doit être établi que ce fait respecte les mêmes critères que ceux applicables pendant un procès au criminel, c'est-à-dire qu'il ne doit subsister aucun doute raisonnable.

Il est donc possible de tenir compte des déclarations des victimes, ou appelez-les ce que vous voudrez, à condition que les faits avancés par le témoin respectent les critères applicables à toute preuve retenue. En ce qui concerne le domaine pénal, rien n'empêche quiconque—et c'est ce que j'ai dit à des groupes de victimes—d'écrire à la Commission nationale des libérations conditionnelles, au directeur d'une prison, ou à quiconque, pour demander que l'incarcération d'un tel ou d'une telle se poursuive, et ce, pour telle ou telle raison. Personnellement, je n'ai aucune objection, à condition que le

[Texte]

what is said about him and gets an opportunity to respond to it.

As to victims turning up at parole board hearings, I think with respect to those people who feel that way . . . I know that some of the victims groups have been to parole board hearings to see the operation of the National Parole Board. Those who have been realize that parole hearings, or I suppose dating hearings if we are going to get into this legislation, are not adversarial proceedings. They are inquisitorial proceedings.

The reason the prisoner is allowed to have an assistant—and there are very few assistants who are lawyers—is because the prisoner is often painfully inarticulate and cannot say what he wants to say. That is why he wants a friend, who may be another prisoner, the institutional psychologist, a member of the clergy, an employer, or whatever. These persons are often very effective because they know the individual. But these are not adversarial hearings. They are also not hearings in which there is any transcript. There is nothing said under oath. These are very, very informal, and they are designed to be that way so that the National Parole Board members can really probe the prisoner. There are a number of extremely personal matters discussed in these hearings, and I just do not think it is appropriate for the public to be there. As to members of the public writing in and saying we do not want somebody out on parole, or we want somebody out on parole, I see absolutely nothing wrong with that whatsoever.

• 1700

Prof. Manson: I have a slightly different view. Given my understanding of the operative rationale of releasing authorities and its relationship to the sentence imposed by the court—and I think this is something our community has to start being frank about—the impact on victims and the harm caused by criminal acts is a significant factor in the sentence that is imposed on the court. Parole decision-making is a very serious and difficult matter. We should be struggling to enhance the efficacy of that process to make it more accurate and fairer; it is in everyone's best interest that it makes its decisions as best and as seriously as it can.

Given my appreciation of the role of the decision-making process, I cannot see but that the participation of victims can do anything but further exacerbate it and make it more difficult. The harm done is part of the record and is reflected by the sentence. The decisions put in front of releasing authorities, in my view, are entirely different. The harm and the sentence provide the framework; the issues before the releasing authority are different issues and should not be exacerbated.

Mr. Zambrowsky: I would agree with Mr. Cole's comments in which he points out that the mechanisms within the court structure certainly afford the type of protections that should be available with respect to testimony being offered, as opposed to the impact of a crime on the victim. I think as a matter of principle, though, there has to be a limit drawn as to how long

[Traduction]

détenu puisse prendre connaissance des faits avancés et qu'il puisse y répondre.

Quant aux victimes qui se présentent aux audiences des Commissions de libérations conditionnelles, je crois que les personnes qui . . . Je sais que certaines victimes se sont rendues sur place afin de voir comment fonctionne la Commission nationale des libérations conditionnelles. Ceux qui l'on fait se sont rendu compte que les audiences ne sont pas fondées sur le principe de l'antagonisme, et cela comprend les audiences prévoyant l'établissement des durées pertinentes. Il s'agit en fait d'enquêtes.

Si les détenus ont le droit d'être assistés, mais ils le sont rarement par un avocat, c'est que souvent, les détenus ont bien du mal à s'exprimer. Voilà pourquoi ils demandent souvent à un ami, à un autre détenu, au psychologue, à un membre du clergé, à un employeur, ou à quelqu'un d'autre de les accompagner. C'est très efficace car souvent l'assistant connaît bien le détenu, mais les audiences n'ont pas un caractère d'antagonisme. D'ailleurs, il n'y a pas de procès-verbal et on ne demande pas aux participants de prêter serment. Ces audiences sont très peu structurées et elles permettent aux membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles de s'entretenir de façon très intime avec le détenu. On y discute souvent de questions extrêmement personnelles et je ne crois pas qu'il serait opportun de permettre au public d'y participer. Maintenant, que le public puisse écrire et réclamer que tel ou tel individu ne bénéficie pas de la libération conditionnelle, ou le contraire, je n'y vois absolument aucune objection.

M. Manson: Mon point de vue est un peu différent. Sachant que la peine infligée par le tribunal influe sur la décision des agents de libération—et je crois qu'il serait temps que nous soyons francs à ce sujet—l'impact sur les victimes et les torts causés par des actes criminels influent lourdement sur la peine infligée par le tribunal. Accorder ou ne pas accorder une libération conditionnelle est une décision très grave et très difficile à prendre. Nos efforts devraient tendre à faciliter ces décisions afin qu'elles soient plus justes et plus judicieuses. Il y va de l'intérêt de tous.

A mon avis, la participation des victimes ne peut qu'exacerber cet exercice et le rendre encore plus difficile. Les torts provoqués figurent déjà au dossier et sont déjà traduits dans la peine infligée. Les questions qui se posent aux autorités de libération, à mon avis, sont entièrement différentes. Les torts et la peine font partie du dossier; les problèmes qui se posent aux agents de libération sont différentes et ne devraient pas être exacerbés.

M. Zambrowsky: Je serais d'accord avec M. Cole lorsqu'il dit que la procédure judiciaire offre la protection nécessaire en cas de témoignage de ce genre. Cependant, je pense qu'il faut imposer des limites à l'influence que peut continuer à avoir la victime sur le statut légal du délinquant.

[Text]

the victim can continue to have an impact on the legal status of the offender.

I think for the victim to have input into the trial process and then to have input again into the release process in fact is almost a double-jeopardy situation with respect first to the accused and then the prisoner. I feel there has to be a limitation to the extent of input that the victim should have and I feel the appropriate limitation should be with respect to impact statements at the trial level; but at the releasing level I think there are many other elements at play and it is no longer appropriate for the victim to have input at that level.

Mr. Thacker: I appreciate the evidence.

The Chairman: I think Mr. Robinson has another couple of small questions.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I just had one brief question arising from the remarks of Mr. Cole. With respect to the technical amendments—the amendments that have been referred to as technical amendments—traditionally parliamentary committees rely on our draftspeople and our experts from the department that prepares legislation to bring forward these amendments in a manner that is correct and reflects the intent of the Parliament.

I am a bit concerned by your preliminary remarks with respect to the manner in which these technical amendments have been drafted, and I just want to understand clearly. What you are suggesting to this committee is that we look with considerable care at these amendments in C-68 and presumably, the ones in C-67 as well, because your reading of them—and I appreciate your experience in this area—your reading of them is that in fact they have not been, in all cases, drafted in—shall we say the most appropriate manner. Is that a fair reflection of your position and your recommendation to the committee?

Mr. Cole: Yes, I think so. I think with some of the ones in C-68, particularly the materials on section 14, a pretty good effort has been made by the draftspeople, but they have left a few things out, some of which we put in our bill, and I will be happy to give the draftspeople another half-dozen examples.

With respect to some of the stuff in C-67 and the regulatory framework that goes along with it, particularly in cases involving provincial prisoners who fall under the jurisdiction of the National Parole Board—that is, in all provinces other than Ontario, Quebec and British Columbia—I think the legislation will fall afoul very quickly of the courts. What we say in the bill is why do you not anticipate that, particularly at the level of hearings?

• 1705

Now, another very, very tricky area in which I think this committee should take extreme care is in the materials on disclosure of information in the regulations at pages 9 and 10 of the accompanying package. The case law in this area is emerging extremely rapidly. It has changed even since these regulations were drafted. Mr. Manson in fact argued a case last week that may further change the law in this area. We do

[Translation]

Que la victime puisse venir témoigner lors du procès puis lors de l'audition de libération conditionnelle reviendrait pratiquement à soumettre l'inculpé à une double incrimination, premièrement à titre d'accusé et deuxièmement à titre de détenu. J'estime qu'il faut limiter le degré d'intervention des victimes et j'estime que cette intervention devrait se limiter au procès. Lors de l'audition de libération conditionnelle, toutes sortes d'autres facteurs entrent en jeu et il est inopportun que la victime puisse intervenir.

M. Thacker: Je vous remercie.

Le président: Je crois que M. Robinson a encore une ou deux petites questions à poser.

M. Robinson: Monsieur le président, j'ai simplement une petite question provoquée par les observations de M. Cole. S'agissant d'amendements techniques—des amendements qui ont été taxés de techniques—par tradition, les comités parlementaires comptent sur les rédacteurs et les experts du Ministère chargés de préparer la loi pour qu'ils proposent ces amendements sous une forme acceptable et reflétant les intentions du Parlement.

Vos remarques préliminaires concernant la manière dont ces amendements techniques ont été rédigés m'inquiète un peu et j'aimerais être sûr de bien comprendre. Vous nous recommandez d'étudier avec grand soin ces amendements contenus dans le projet de loi C-68, et, je suppose, ceux qui sont contenus également dans le projet de loi C-67, car selon vous—et je connais votre expérience en la matière—la rédaction de certains d'entre eux laisse, dirons-nous, à désirer. Est-ce bien ce que vous nous recommandez?

M. Cole: Oui. Je crois que certains des amendements du projet de loi C-68, en particulier ceux de l'article 14 témoignent d'un bel effort de la part des rédacteurs mais ils ont oublié quelques petites choses, choses qui figurent dans notre projet de loi, et je me ferais un plaisir de donner à ces rédacteurs une autre demi-douzaine d'exemples.

Pour ce qui est du projet de loi C-67 et des règlements qui l'accompagnent, en particulier lorsqu'il s'agit de détenus provinciaux qui relèvent de la Commission nationale des libérations conditionnelles—c'est-à-dire toutes les provinces sauf l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique—je crois que certains libellés ne tiendront pas longtemps la route devant les tribunaux. Pourquoi ne pas prévenir ce genre de problèmes surtout au niveau des auditions?

Il y a une autre question extrêmement délicate au sujet de laquelle votre Comité devrait faire preuve d'une extrême prudence, et il s'agit des dispositions concernant la divulgation de renseignements qui se trouvent aux pages 9 et 10 des Règlements d'application. La jurisprudence dans ce domaine est en évolution constante. Elle a même changé depuis la rédaction de ces règlements. La semaine dernière, M. Manson

[Texte]

not know. We do not have a judgment yet. There is at least one case that I am aware of which is being appealed by the government at the present time. Particularly in the disclosure area, my worry is that a number of things the courts have said have not been deliberately or otherwise fully appreciated by the drafters of the regulations. This is why I suggest, on the technical amendments, this committee should be very careful.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I am sure I speak on behalf of all members of the committee when I say that we would welcome any further input either you or the other witnesses might have for us with respect to some of these other areas. I appreciate that you just received the regulations, I think, on October 22. I might say as well, and I said this to the Minister at the time, that it was almost unprecedented that we even got the regulations then. Usually you have to wait until after the bill has been adopted by the House. I think we all appreciate the fact that we at least got, for the first time, draft regulations and had an opportunity to review them. I would ask the witnesses, Mr. Chairman, if they would be so kind as to assist the committee in some of these technical areas. If there are any other areas of concern that you do have, if you could forward them to the chairperson of the committee, who would in turn make them available to us, I know all of us would take them most seriously.

The Chairman: Again, thank you very, very much, and our apologies for the delay, etc. I think your points have been well made and received and recorded. Thank you, on behalf of the committee.

Prof. Manson: Thank you.

The Chairman: Our next meeting, members of the committee, will be at the call of the Chair. This meeting is adjourned.

[Traduction]

a présenté des arguments de défense susceptibles de modifier encore le droit dans ce domaine. Nous ne le savons pas. Il n'y a pas encore eu de jugement. J'ai connaissance d'au moins un cas au sujet duquel le gouvernement fait en ce moment appel. Tout particulièrement en matière de divulgation, je crains qu'un certain nombre de jugements rendus par les tribunaux n'aient pas été véritablement appréciés ou pris en compte par les rédacteurs des règlements. C'est la raison pour laquelle au sujet de ces amendements techniques, je vous recommande très prudent.

M. Robinson: Monsieur le président, je suis certain de m'exprimer au nom de tous les membres du Comité en disant que nous accueillerons volontiers tous renseignements complémentaires que vous-même ou les autres témoins voudraient bien nous communiquer à ce sujet. Je sais que vous venez tout juste de recevoir ces règlements, je crois, le 22 octobre. Je pourrais ajouter, et je l'ai dit au ministre, que nous ayons maintenant ces règlements était pratiquement un précédent. Généralement il faut attendre jusqu'à ce que le projet de loi ait été adopté par la Chambre. Je crois que nous sommes tous fort contents d'avoir reçu, pour la première fois, pour le moins l'avant-projet de ces règlements nous permettant de les étudier. J'aimerais demander aux témoins, monsieur le président, qu'ils nous fassent l'amabilité de nous aider à régler certaines de ces questions techniques. S'il y a d'autres points qui vous préoccupent, si vous pouviez les communiquer au président du Comité à notre attention, je sais que nous les étudierions tous avec le plus grand sérieux.

Le président: Encore une fois, je vous remercie infiniment et je vous présente nos excuses pour le retard. Vous avez très bien présenté vos arguments, nous les avons entendus et ils sont enregistrés. Merci, au nom du Comité.

M. Manson: Merci.

Le président: Messieurs les membres du Comité, nous vous informons de la prochaine date de réunion. La séance est levée.

APPENDIX "L-67-68-1"

SUBMISSIONS OF THE CRIMINAL LAWYERS ASSOCIATION
AND THE CANADIAN BAR ASSOCIATION TASK FORCE
ON IMPRISONMENT AND CONDITIONAL RELEASE
ON BILLS C-67 AND C-68

TO

THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE
ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

NOVEMBER 7, 1985

DAVID P. COLE
Barrister
11 Prince Arthur Avenue
Toronto, Ontario

ALLAN S. MANSON
Associate Professor
Faculty of Law
Queen's University
Kingston, Ontario

INTRODUCTION

The Criminal Lawyers Association is the voice of the defence bar in the Province of Ontario. It represents the interests of criminal defence lawyers in all areas of legislation and practice. The Association has informal links with individual practitioners and organizations all across Canada. Members of the Association have appeared before Committees of the Senate and House of Commons on several occasions over the past few years.

In March of 1985, the Canadian Bar Association established a Task Force on Imprisonment and Conditional Release. The Task Force is comprised of experts in the field of prison and parole law from all across the country. Its mandate is to examine all aspects of legislation and practice in these related fields and to comment on proposed statutory changes.

In the joint submission which follows, we wish to caution that although the two Bills were publicly released on June 27, 1985, the accompanying draft Regulations were not tabled before this Committee until October 22, 1985. On each previous occasion when the framework of Canada's parole legislation has been significantly amended, the regulatory framework has been at least as significant as the amendments to the statutes. Thus, neither the Criminal Lawyers Association nor the Canadian Bar Association has

had a sufficient opportunity to scrutinize in detail the proposed changes. Our comments must therefore not be regarded as representing the final positions of our respective organizations. In the case of the Canadian Bar Association, the limited opportunity which we have had to study the entire package means that the views expressed in this brief are those of a majority of the Task Force only. Because of the lack of opportunity to study these proposals, some members are not in a position to signify their agreement. Certainly the views expressed are not those of the Canadian Bar Association as a whole. If and when the brief is approved by the Executive Committee of the Association, we undertake to notify the Chairperson and Clerk of the House of Commons Committee on Justice and Legal Affairs.

INTEGRATION IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM

The most striking feature of the proposed legislative package is that far from being minor "housekeeping" amendments, the Bills and the Regulations will inevitably alter at a very fundamental level the philosophy and process of adjudicating on conditional release. This fact alone should give Members of Parliament cause to ponder carefully before signifying their views on this complex question. As the Criminal Lawyers Association stated when we appeared to give the views of our Association on a previous version of this legislation before the Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs of the Senate, "It is our respectful submission that it is dangerous to tinker with one element of an integrated system because to do so creates new tensions, exacerbates pressures and raises unforeseen problems elsewhere in the system." Given that these Bills are broader in scope than the legislation which was under study in the Senate we reiterate that in our opinion "any response to violent offenders and recidivists which expects to be ameliorative must flow from a full and open inquiry which will permit Parliament to generate an appropriate systematic response based on a clear understanding and accurate perceptions." Thus, our principal message to you today is that regardless of whether you accept or reject our proposals,

this legislation is far from ready for clause by clause debate in Committee -- it is certainly not ready for debate in the House.

From the perspective of punishment, criminal justice in Canada involves three elements: courts which impose sentences according to law, correctional authorities which enforce and apply these sentences, and a releasing authority charged with the responsibility of deciding and supervising early release. While each element serves a different function, surely there can be no question but that their ultimate social objectives must be coherent and integrated.

Still, in 1985, we find ourselves examining a criminal justice system which generates more questions and controversy than consensus. What are the appropriate principles of sentencing and are there essential priorities in respect of certain offences and offenders? What is the philosophical relationship between the sentence and the rationalia upon which a releasing authority operates? What goals are acceptable and attainable within the walls of our prisons and penitentiaries? How does the criminal law best play its role within our contemporary community so as to promote and protect those values and relationships which we cherish

most intimately and fundamentally? The debates around these general issues inevitably spawn numerous consequential questions of mechanism, implementation and pragmatic utility.

At present, various groups and agencies including the Law Reform Commission, the Sentencing Commission and the Corrections Law Review Committee of the Justice Secretariat have each been given a mandate to investigate and consult in order to prepare reasoned responses to these intrinsically difficult and controversial issues. The one observation which can safely be made is that the three primary elements in the criminal justice system do not -- at present -- play integrated roles. Perhaps in the absence of commitment to a coherent justice policy which produces a common approach to these fundamental issues, it is unrealistic to expect integration. But, looking at Bills C-67 and C-68 -- and in particular the introduction of "gating" and "one-shot mandatory" -- these cannot be characterized as housekeeping, tinkering or even as limited responses to special issues. This legislation represents fundamental change which will necessarily have pervasive systemic impact. We maintain that in essence, it will further disintegrate a system already searching for an integrated framework.

As far as the function of the National Parole Board is concerned, it will be asked to play a new role over a limited number of difficult cases operative only during the period of remission which a prisoner has earned. It will be faced with the choice of detention until warrant expiry or the onerous task of structuring a conditional residential programme for the prisoner -- one who has already not been considered a good candidate for early release by the same agency. The Board will be like a doctor whose only responsibility is to assess patients and decide when they are ready for discharge -- without any input into the treatment programme which has been implemented by others. Only at this stage is our hypothetical physician empowered to intervene even if s/he did not approve of previous efforts. This will be the Board's new role -- the structuring of a release plan that best protects society and responds to the prisoner's individual circumstances. While earlier the Board assessed plans brought forward by prisoners, now it must be both a designer, implementer and supervisor of plans, but only for the period after the "presumptive release" date. This is a different model for a release mechanism. If it is a good model, its function should be consistent throughout a period of incarceration. However, it is not possible to assess the validity of a model until we frankly and unambiguously articulate the purpose and goals of the mechanism in question.

And what of the Corrections Service? The new legislation assigns it the role of investigator and preliminary decision-maker in a process for which its current strengths and structures may be ill-suited. Moreover, the nature of remission is changed dramatically once its impact on release becomes discretionary or, with respect to a revoked mandatory supervision, non-existent. If it is true, as many correctional officials say, that remission has a salutary effect on institutional performance, its diminution should not be taken lightly. This country's prisons and penitentiaries are over-crowded and are permeated with violence. Does it make any sense to exacerbate an already unacceptable situation by precipitously enacted legislation ostensibly intended to protect society? We must always remember that it is our community which ultimately pays the price for the harm which can be caused by a period of confinement in a brutal, artificial environment -- the social structure of which is antithetical to the norms and values embraced by Canadians.

Before dealing with specific defects, contradictions and vagaries, we must repeat that the future of our criminal justice lies in coherence and integration. The process of change requires study, consideration and consultation. This process is currently underway. In our view, its efforts

should not be impeded -- or perhaps rendered impossible -- by entrenching new mechanisms. Institutional mechanisms, simply by virtue of their existence, tend to generate their own momentum. The process of reform may be slow, but it should not be encumbered by new procedures which will, without doubt, change the faces of Parole Board and correctional operations.

In what follows we propose to outline our perception on some aspects of the Bills and Regulations. We stress again that because of the limited time available to us since we have received the draft Regulations, we have not yet completed a thorough review of the legislative package, and we therefore are in a position to offer our views only on some of the principal features of the Bills.

BILL C-67

1. Section 2 of Bill C-67 and s.14 of the draft Regulations confirms that in most cases a prisoner seeking conditional release will have the opportunity for an in-person hearing before members of federal or provincial parole boards. These legislative proposals are generally to be applauded. However, we have noted that s.11 of the existing Parole Act is not being repealed. That section provides that unless Regulations have been passed establishing the right to an in-person hearing, a parole board is not obligated to do so. A careful reading of the two Bills and the accompanying Regulations makes it clear that some prisoners will still not be entitled to a hearing as a matter of right. Principally, these will be prisoners serving sentences in provincial institutions in those seven provinces and territories where the National Parole Board continues to exercise jurisdiction to grant parole. While we are not aware of any case which has directly challenged the lack of opportunity for an in-person hearing in these precise factual circumstances, Honourable Members will no doubt be interested to know that the Federal Court of Canada has had indirect occasion to consider this issue in two cases. In O'Brien v. National Parole Board (1985) 43 C.R.(3d) 10 Mr. Justice McNair considered that there was no constitutionally enshrined right to an in-person hearing upon consideration of an application for unescorted temporary absence. However, in the recent case of Staples v. National Parole Board (as yet unreported, summarized 14 W.C.B. 369) Mr. Justice Strayer (one of the drafters of the Charter) disagreed with that view and held that the fundamental justice clause contained in s.7 of the Charter does provide for the right to an in-person hearing.

While we are of the opinion that the emerging case law indicates that Justice Strayer's views will be preferred by the Courts (particularly in light of the recent judgment of Supreme Court of Canada in Singh, April 4, 1985 (as yet unreported)), we concede that the case law in this area has not yet fully emerged. Nevertheless, we would ask that Honourable Members consider the following: if the principal purpose of these changes is to identify as early as possible those prisoners who should be released early in their sentences, surely granting in-person hearings to all day parole applicants will further this goal?

It will no doubt be stated in defense of the current proposals that the workload of the National Parole Board and the relatively low level of day and full parole applications by prisoners in provincial institutions (because of the extensive use of temporary absences determined by provincial penal authorities) are sufficient reasons not to enshrine the right to an in-person hearing except where allowed by the Board. While we are not insensitive to these issues we maintain that given the very real chance that the proposed legislative framework will be declared unconstitutional by the Courts, it is better to grasp the bull by the horns and institute procedures now rather than face the possibility of having to make rapid changes as soon as a court pronounces.

We also note with dismay that in the same section of the Bill and the regulations, it appears that the National Parole Board

proposes to maintain its current policy of not providing an opportunity for an in-person hearing as part of a decision or not to revoke parole in some circumstances. Once again this appears to arise principally in cases involving prisoners released from provincial institutions by the National Parole Board. Since the judgment of Mr. Justice Potts in Re Cadeddu and the Queen (1983) 32 C.R. (3d) 355, the courts have unanimously agreed that s.7 of the Charter applies to provide a right to an in-person hearing prior to revocation of parole. We find it most surprising that just because this issue has not yet been litigated in one of the provinces and territories where the National Parole Board has jurisdiction that members of Parliament are being asked to confirm a policy which is clearly illegal.

We also wish to draw to the attention of Honourable Members the wording of s.15 of the draft Regulations, which, when read in conjunction with existing and proposed sections of the statute, provides that the Parole Board is not obligated to hold an in-person hearing to decide upon an application for temporary absence. In general this makes good sense because the Board will see the prisoner on his or her day parole eligibility date, which, in the vast majority of cases, is the same date as s/he becomes eligible for unescorted temporary absences. However, where a prisoner is serving a sentence of more than 12 years (up to life as a maximum sentence) these dates are not identical, and the prisoner becomes eligible for unescorted absences prior to eligibility for day parole. In such cases we propose that hearings be mandatory unless the prisoner

does not wish to be seen. Our reasoning is that since the purposes of in-person hearings are both to assess risk and to give the prisoner some idea of what is expected before conditional release will be granted, it becomes critical to hold such hearings for long-term offenders.

Our final comment on this issue of in-person hearings is that the experience of our members is that all too often decision-making is delayed because the release decision maker does not have sufficient information to adjudicate upon a case. Although we applaud the concept of early release for deserving applicants, we do not see in the legislation or accompanying public announcements indications of procedures being developed to ensure that the necessary materials will be before the parole board by the day parole eligibility date. As Honourable Members are aware, s.4.1 of the Penitentiary Act mandates that the Commissioner of Corrections is obligated to gather the necessary materials for the Parole Board - reports of institutional behaviour, community assessments, information respecting criminal records and outstanding charges, police reports, information about employment and residence. Unfortunately, our view, based on extensive experience in the field, is that unless policies are developed to ensure that these things are done, the admirable initiatives contained in the legislation may be rendered ineffective through bureaucratic inertia.

Let us give some examples. Assume that a prisoner is serving a sentence of two years, which makes him or her simultaneously

eligible for day parole and unescorted temporary absence at six months. Regardless of whether or not the prisoner signs a waiver of the right to appeal, the prisoner is unlikely to be transferred to a penitentiary until he or she has served at least 30 days from the imposition of the sentence. In many parts of the country the prisoner is not then taken to the penitentiary from which he or she will be considered for conditional release. In Ontario, male prisoners are taken to Millhaven Institution, where they remain for approximately three weeks. The prisoner is then transferred to another facility, where it may take another three weeks before s/he will have the first meaningful meeting with members of the case management team, those officials who are assigned to assist the prisoner with a day parole application. At this point some 2½ months are likely to have elapsed. Since the Board's own internal guidelines call for a period of 4 months to be allowed for the processing of a day parole application, it is not surprising that decision-making is often delayed beyond the eligibility date. If information is not available at that time, the Board's heavy workload means that it is simply not able to re-consider an adjourned case promptly. Although official rhetoric is that policies are presently in place to ensure that appropriate candidates for early release are identified and considered, we can assure you that the experience of members of our Associations is that effective case management all too often is a joke.

Let us further assume that the Board decides that before adjudicating upon conditional release it wishes to have before it the

views of a mental health professional. The reality in many penitentiaries is that the backlog of cases for institutionally-based psychologists and psychiatrists is such that months and even years may elapse before the prisoner is assessed. A significant increase in funding both to increase the numbers of institutionally-based mental health professionals and to bring in outside consultants is absolutely necessary.

Our principal concern, however, is that the Board should become more actively involved in the information-gathering and assessment phases than it is at present. Where one acts as counsel to a conditional release applicant, it is virtually impossible to receive any indication of the Board's concerns until a few days prior to the decision date. If public expense is one of the motivating factors in the proposal for early consideration of appropriate candidates, why should the decision-maker be essentially passive until it is time to make the decision? Why not examine procedures by which the Board can, long before the eligibility date, provide to the prisoner and the case management team some indication of what will be expected before release will be ordered? Why should the Parole Board not be involved in deciding where the prisoner is to serve sentence so that the concept of "cascading" may be made truly part of a system of integrated release? Why is it that so many orders of the Board are ignored or delayed through incompetence or inadvertence? In our view the answers to these and related questions mean that the nature of decision-making may need to be significantly overhauled.

2. Sections 3 and 4 of Bill C-67 generally provide that the Board is empowered to impose standard conditions upon release. Section 19 of the draft Regulations specifies those standard conditions. In general we approve of the concept of notification of conditions prior to release. In many cases the Board decides, pursuant to s.10 of the Act, to impose additional conditions upon release either on parole or on mandatory supervision. We are concerned that the legislative framework does not expressly provide that pre-notification of additional conditions is required. We suggest that this should be amended in order to ensure that all parties have a clear understanding of what standard of behaviour is expected.

We are also troubled by the breadth of some of the standard clauses. For example s.19-1(1)(iii) of the draft Regulation provides that the prisoner is to advise the parole supervisor "at once [of] any change in his...financial situation". What exactly does this mean? Does it mean, as one prisoner has recently written to the National Parole Board, that he must report the purchase of a toothbrush to his parole officer? Might not such a clause be struck down by the Courts if such limitation is not related to the offence for which the prisoner was incarcerated in the first place, as has occurred in several cases involving alleged breaches of probation?

Another clause with which we have difficulty is s.191(a)(iv) of the draft Regulation, which provides that the prisoner is to

notify the parole supervisor "at once [of] any change which may reasonably be expected to affect his ability to comply with... conditions of [release]". We suspect that such a clause may well be open to attack on the basis of the legal doctrines of "void for vagueness" or "overreach" which have been frequently applied in American law relating to probation and parole conditions.

Finally, although we appreciate that in any legislation permitting delegation allowance must be made for flexibility, we are concerned that too much power may be reposed in parole supervisors. Although there are many excellent federal and provincial parole officers throughout the system, there are also individuals whose views are rigid and punitive. In a recent case on conditions, which was settled before it came on for hearing, it became clear that many of the administrative guidelines applying discretion were either contradictory or non-existent. At the very least, we propose that conditions should not be added except with the express permission of the Board, and that the Chairman of the National Parole Board and the Commissioner of Corrections be directed to revise existing guidelines and policy manuals.

3. We have already referred to our concern that the proposal to legitimate "gating" (principally contained in s.5 of Bill C-67), will have a tremendous impact on an already disintegrated system. We now turn to a brief examination of the specific legislative proposals. In essence, we see that the draft legislation establishes two mechanisms which may trigger an application to "gate" - those prisoners who have been convicted of certain offences enumerated

in a schedule (contained in s.8 of Bill C-67), and those who have been initially targeted by the Correctional Service of Canada as a result of perceived potential danger to the community. If these prisoners are so identified, their cases are referred to the National Parole Board. The Board may, after a hearing, entirely reject the suggestion that the prisoner be gated. It may decide not to gate entirely, but to direct the release of the prisoner subject to residential or other conditions, or it may gate the individual. Members of our Associations are aware of the very occasional offender in respect of whom confinement until warrant expiry appears attractive in order to protect society. This of course would mean that such a person will be released directly from close confinement, in all likelihood in maximum security, to absolute freedom. This issue is a clearly difficult problem, which must be addressed in the course of structuring a coherent release continuum. In addition to the caveats which we have earlier expressed about how such legislation will significantly affect the process and nature of the Board's functions, we wish to register in the strongest possible terms, our dissatisfaction with the proposed legislative framework.

Our first objection is that the very existence of this power is likely to encourage the authorities to use it. We strongly suspect that instead of examining release alternatives at earlier stages in the sentence, difficult cases are simply likely to be deferred until the arrival of the "presumptive release date".

A recent example of this tendency can be seen in the National Parole Board's recent policy announcement (NPB: Policy & Procedures Circular 1985-2, effective February 5, 1985) that in general in cases involving prisoners convicted of violent offences "the Board should not consider favourably an application for day parole prior to (eligibility for full parole) if the type of program requested is to a (halfway house) or would not require nightly return to (penitentiary)". Despite the existence of provisions for exceptions to be made in appropriate cases, we can assure you that the reality is that Case Management Teams are simply offering no support to such prisoners seeking release to half-way house at day parole eligibility.

At a more drastic level will the National Parole Board seek to "gate" someone who has already been released because of information which it may receive once the prisoner is already on the street? During the time the "gating" cases were wending their way through the courts, we became aware of at least one case in which one region of the National Parole Board claimed that it should have "gated" a prisoner who had been released in that region. Despite the fact that that prisoner had given no hint of deteriorating behaviour in the few weeks he had been at liberty, his mandatory supervision was suspended and he was returned to close custody for a period of time.

Our third objection is that we are generally concerned with the quality of information which is typically before the Parole Board.

We note that s.15.3(1) of Bill C-67 directs that the Correctional Service of Canada is to obtain information about the offence. We presume that on the basis of current practices, this task will normally be performed by parole officers in the territorial jurisdiction where the offence was committed. Despite official disclaimers to the contrary we can assure you that the quality of information collected is all too frequently appallingly inaccurate. The parole service tends to rely upon such objective documents as the original synopsis prepared by the police upon initial arrest, telephone calls to the officer in charge, or even on newspaper clippings. We see nothing in the legislation which would require C.S.C. to obtain a transcript of the trial proceedings which surely can be the only accurate source of information.

Similarly, neither C.S.C. staff nor most Board members are legally trained, and thus have little ability to appreciate the subtleties of court proceedings. In this information-gathering process will C.S.C. and the Board be permitted to consider evidence ruled inadmissible by the trial judge? Will they be permitted to consider charges which have been withdrawn or which were never laid? Will they have access to mental health assessments prepared for trial proceedings? What might be the impact of successful appellate remedies? All these and related questions merit further detailed study by this Committee.

We are particularly concerned about the criteria contained in s.17 of the draft Regulations respecting disclosure of

information. We regard it as entirely conceivable that a prisoner could be ordered detained on the basis of information which is never disclosed and to which s/he has no opportunity to respond. Not only does the Regulation remind one of the Star Chamber, but it totally fails to take into account the emerging case law in this area. The recent judgments of the Federal Court in Cadieux (1984) 41 C.R.(3d) 30 and Wilson (1985) 44 C.R.(3d) 30 establish beyond question that since the advent of the Charter courts will increasingly scrutinize claims for class exemptions, and that a promise of confidentiality or the confidential nature of certain information no longer by themselves afford a justification for non-disclosure. Although concerns about revealing the identity of an informant are attractive, we suggest that they are too open to being manipulated and distorted to qualify as justifications for non-disclosure. In our experience the National Parole Board seems to accept too readily the assumption that disclosure may lead to the possibility of physical harm to the informant, or that information sources may dry up. We suggest that the contemporary definition of human rights is that it is no longer acceptable to make decisions on the basis of "hidden agendas." At the very least we would propose that if there are real concerns about disclosure, this Committee should devote some thought to introducing legislation similar to that contained in s.36.1 of the Canada Evidence Act, whereby, before acting on undisclosed information, the decision-maker should be prepared to submit the materials to a court for judgment on that issue.

4. Section 6 of Bill C-67 proposes to amend s.19 of the existing Parole Act. Most of the proposal is unobjectionable. However, we submit that there is a clear drafting error in the proposed s.19(2), in that it purports to give a peace officer the power to remand a prisoner in custody for up to six days pending execution of a warrant of suspension or revocation. This is simply not consistent with analogous sections of the Criminal Code dealing with cases in which a peace officer is aware of a warrant for an indictable offence outstanding in another province or territorial jurisdiction. In those cases the accused may be arrested, but s/he must be taken before a justice of the peace before s/he can be remanded in custody (Code, s.454(2)). We suggest that the main purpose is to ensure that an arrested person must appear before a judicial officer before being remanded into custody. Because of the power of local parole authorities to issue a "duplicate" warrant, in such circumstances this is unlikely to cause a greatly increased workload for the courts, but we maintain that peace officers should not be given the power to remand a person into custody without some measure of scrutiny from the judiciary.

Similar comments apply to s.13 of Bill C-67.

5. Section 7 of Bill C-67 generally clarifies the existing legislative framework. We offer three suggestions. First, Honourable Members will recall that prior to the 1977 amendments no credit was allowed for time successfully spent on parole or mandatory supervision if that release was revoked and forfeited.

This oft-criticized feature of the legislation was repealed. However, there are still several persons in the system (either in custody or on release) who find that they have not been credited with what is called "pre-October 15, 1977 street time". Although the courts have upheld the distinction as a matter of strict statutory interpretation, we are aware that in practice many Board Members recognize the inequity. We suggest that the streets will not suddenly be filled if, as an act of equity and compassion, this Committee were to recommend that this be credited in all cases, and not continue to be made the subject of divestiture. At most, our estimate is that such a measure might result in the release on mandatory supervision of perhaps 100 older prisoners.

The second feature of this section of the Bill relates to the different proclamation dates of the new remission regime introduced by the 1977 legislation. The intent of the current version of s.20(2)(d) of the Parole Act, which was proclaimed in force on October 15, 1977, was to provide that upon revocation, the prisoner would retain credit for earned remission earned prior to the change in the remission regime. That regime, however, was not proclaimed in force until July 1, 1978. There can be no logical reason why a prisoner who has earned "old" earned remission up to June 30, 1978 should not retain that credit. We propose that this both be amended and be made retroactive. It is likely to affect only a handful of prisoners.

The final aspect of this section is that we note that no criteria are specified to delineate the circumstances under which remission should be recredited following revocation of release. The case of Gregson (1982) 1 C.C.C.(3d) 13 establishes that this is a power which is to be sparingly used. We agree, but we find it curious that while draft Regulation 11.1 provides criteria for the Board to consider in deciding whether to grant parole by exception, this legislation ~~nowhere~~ contains direction to a parole Board in considering whether or not to recredit remission. While we would not wish to see a return to the rigid application of the policies condemned by the Court in Gregson, we would suggest that consideration be given to developing criteria which would guide the Board and prisoners who find themselves in this position. Our experience is that since the release of the judgment in Gregson the Board has demonstrated increased willingness to consider recrediting remission, but that seems to do so on the basis of what one commentator has called "the proclivities of particular Board members" rather than according to rational policy.

6. The schedule of offences for which a person may be "gated" or made subject to "one shot mandatory supervision" contained in section 8 of Bill 67 we find to be quite incomprehensible. On the one hand it is conceivable that a person who has been fined for a relatively minor offence could be subject to the two new procedures contained in the Bill. For example, assume that a person sentenced to penitentiary for fraud has, outstanding at the time of sentencing, an old charge of common assault. Crown

counsel elects to proceed summarily; the judge imposes a fine or a sentence of 5 days concurrent in default of payment of the fine. The prisoner has no resources available to pay the fine and is thus compelled to serve the concurrent term of 5 days. Is it truly the intention of Parliament that such a person could be made subject to the draconian provisions contained in the new Bill?

On the other hand the schedule is noteworthy for what it excludes. The most glaring example is contained in Section 1(n) of the Schedule, which explicitly omits any reference to armed robbery as defined in s.302(d) of the Criminal Code. We have been told that the rationale is because of the large numbers of prisoners serving penitentiary terms for this offence - in other words, expediency is the rule of the day. If this rationale is correct, why is there no limitation on the applicability of the proposed measures to cases where Crown counsel elected to proceed by indictment?

7. Our Associations are particularly concerned with the retroactivity of these various legislative proposals contained in section 5 and 12 of Bill C-67. Simply put, these sections would make the new regime of "gating" and "one shot mandatory" applicable to persons who have already been sentenced. While the decision of the Supreme Court of Canada in Beaucauge (1977) 33 C.C.C. (2d) 129 made clear that mandatory supervision was not restricted to persons freshly sentenced to penitentiary after the proclamation

of that regime on August 1, 1970, it must be recalled that these were pre-Charter judgments. Is this Committee assured that sections 5 and 12 of Bill C-67 will survive attacks based on sections 7 or 15 of the Charter? Have the legal advisors and the Ministry of the Solicitor General carefully examined the ramifications of the judgments of Justice Linden in Mitchell (1984) 6 C.C.C. (3d) 193 and Justice Ledain in Re Zong and Commissioner of Penitentiaries (1975) 29 C.C.C. (2d) 114. Is it fair for Parliament to change the rules without some prior notice? Is it appropriate to make "one shot mandatory" applicable to persons who are now out on that form of release and who cannot therefore take advantage of s.15(3) of the present Act and decline to be released? Do you not face the very real possibility that many prisoners will now decline release on mandatory supervision entirely, particularly having regard to the findings of the Ouimet Committee (at pp. 348-51) to the effect that at that time only about 60% of eligible prisoners applied for parole because prisoners "prefer to complete their sentence in the institution rather than place their...remission period in jeopardy"? We submit that these and other issues must be more carefully thought out and be the subject of informed debate.

BILL C-68

This Bill has been described as a series of housekeeping amendments. We are generally in agreement with many of these proposals, some of which are long overdue. However, in the limited time available to us, we have discovered that some sections of this Bill may also have unforeseen consequences which, in our opinion, may create more chaos in the system.

8. We note that section 6 of the Bill extends the powers of Parole Boards to terminate full parole. Currently a parole board has the power to terminate only where the prisoner is on day parole. If day parole is terminated the prisoner is returned to close custody but without loss of remission. That this should be applied to persons on full parole is obviously a good idea. But, rather like our comments on the lack of criterion in a decision to recredit remission, we are concerned about the apparent absence of standards by which a parole board is to decide whether to terminate or to revoke. If one of the purposes of criminal law is to signify what punishments will flow from a breach of socially acceptable norms, we submit that consideration should be given by this Committee to imposing some standards.

We also note that the National Parole Board is given the power to terminate release on mandatory supervision. We are frankly puzzled as to the necessity for such a provision.

Under existing law if the Board wishes to register its disapproval of the behaviour of a person released on mandatory supervision, but does not wish the prisoner to return to penitentiary, it may either cancel a suspension of mandatory supervision or revoke that release but recredit remission under s. 20 (3) of the Act. Either decision results in re-release. As we tread the tortuous path of these various complex statutory provisions, we do not see why the Board needs the additional power to terminate mandatory supervision because that form of order would similarly result in immediate re-release.

9. Section 10 of Bill C-68 purports to clarify many of the anomalies of sentence calculation. In considering this proposal, we remind Honourable Members of the very cogent words of Mr. Justice Muldoon of the Federal Court of Canada in the recent case of Maxie (June 4, 1985, as yet unreported). In construing a portion of the existing version of s. 14, His Lordship wrote: "Although the difficulties of this arcane matter will probably never mobilize public opinion, the complex process of computation nevertheless cries out for reform." Unfortunately, even the proposed amendments fail to deal with many commonly encountered fact scenarios, and we predict that, far from giving the certainty which is desirable in any legislation, the value of litigation is likely to increase. Without purporting to offer an exhaustive list of the problems which may be raised by the

new section, we suggest that the following matters should be considered before this Committee approves this section.

The significant change in section 14 is the deletion of the words "an inmate who is in confinement" and their replacement by the words "a person sentenced to a term of imprisonment that is not completed". The clear intention of this amendment is to allow for the merger of sentences whether or not the prisoner is in custody, thereby avoiding the situation where a person who is not in custody pursuant to the original sentence when s/he receives a new sentence and there is no merger. Two new subsections are also added which provide for the interruption of parole where a consecutive sentence of imprisonment is imposed for an offence committed while on parole and give the Board jurisdiction to revoke or terminate parole other than day parole notwithstanding the interruption. It is useful here to examine closely the effects of these changes. The following situations are possible under the proposed changes.

a. Prisoner on parole who receives a concurrent sentence.

The new sentence would merge with the old sentence, resulting in the prisoner serving a sentence commencing when the first sentence was imposed and ending when the last of all of the sentences would conclude. There would be no interruption since the sentence is concurrent. Unless the Parole Board terminated or revoked the prisoner's parole or it was rendered inoperative by the new sentence the sentence

would become a part of the sentence s/he was serving on parole and the prisoner would be immediately released from custody. It is arguable that this nullifies the sentence imposed by the court for an offence and is contrary to the policy of carrying out the sentence imposed by the trial court. The situations where the Board would not revoke or terminate the parole would no doubt be few since conviction for an offence is a breach of the terms of release. However, it is not difficult to imagine situations where it could occur. For example, if the offence was committed prior to the prisoner's release, s/he has not breached any of the terms and conditions of release and should not be subject to a revocation for behaviour which occurred prior to release. It is submitted that there should be a definite policy decision as to whether the effect of such a sentence can be nullified by the Board.

b. Prisoner on parole who receives a consecutive sentence.

Here it is necessary to distinguish between situations where the offence was committed while on parole or prior to release on parole and whether the prisoner was on day parole or full parole.

(i) Prisoner on full parole and offence committed while on parole:

The old sentence is interrupted by the new sentence and is not resumed until the new "sentence has been served". The Board has the power to revoke the parole; however, it is arguable that there will still not be a merger. There is

nothing in the statute specifically stating that a revocation or termination of parole has any effect upon the interruption of the sentence. Therefore, it would seem that where the prisoner is revoked his or her sentence would still be interrupted and s/he would serve the entire term of the new sentence including mandatory supervision and then be returned to custody upon completion of that term to complete the remanet of the original term. It should be noted that the argument referred to above in the case of Maxie is not applicable to the new legislation since the words currently in section 15(4), "and is not revoked", are not contained in the new section 14(1.1) which replaces section 15(4). Surely this result is not intended. No one would argue that there is any purpose in having a prisoner released from custody and then returned at a later date where s/he has not done anything wrong since release. The Parole Board could redress the unfairness of such a situation by granting the prisoner a parole on the remanet of the old sentence but that would nullify the effect of the revocation completely.

(ii) Prisoner on full parole and offence committed prior to release from custody:

Here there would be a merger since the interruption provisions require that the offence be committed while on parole. However, it is arguable that the parole cannot be revoked since the prisoner has done nothing wrong since his release. The effect of this would be that unless parole

was rendered inoperative as a result of the new sentence the new sentence would become a part of the term for which the prisoner had been granted parole and parole would continue. Therefore, the sentence of the court would be nullified at least insofar as the prisoner serving any portion of the sentence in custody. It is certainly questionable whether this result is in keeping with the policy that the intentions of the sentencing court be fulfilled. If the new sentence was of such a length as to render the parole inoperative he would be returned to custody to serve the merged term and would be eligible for release as if the entire sentence was imposed at the time of the imposition of his first sentence, which is not an unreasonable result.

(iii) Prisoner on day parole:

Here there would always be a merger since the interruption provisions do not apply to day paroles. Therefore, the situation would be the same as in (ii) above and the same problems would exist.

CONCLUSIONS

We trust that in the limited time which we have had available to study the entire legislative framework, we have identified some specific areas of concern. Beyond this we hope that we have demonstrated that far from being a series of temporary measures, Bills C-67 and C-68 will create profound changes in the entire system of conditional release in Canada. We submit that the Canadian public will not be well served if these Bills are passed without the opportunity for informed and thorough public debate. While we applaud some features of the legislation, our Associations submit that these Bills are not yet ready for clause by clause debate in Committee and are certainly not appropriate to be submitted for final reading without further public scrutiny. In sum, we join with Mr. Justice Keith of the Ontario Supreme Court who wrote (in Re Dean and the Queen (1977), 35 C.C.C. (2d) 217 at 218):

"...it is wholly unacceptable that legislation dealing with such a vital matter as the liberty of the subject should be the platform for litigation in which utterly divergent judicial opinions may be reasonably expressed ... the net effect of such ill-expressed legislation is a residue of uncertainty, ill will and a sense of dubious justice which must rankle in those least able to cope with such a situation."

To His Lordship's remark we would add only that neither prisoners nor the Canadian public will be well served if the legislation is passed in its present form.

APPENDICE "L-67-68-1"

Soumissions de l'Association des avocats en droit pénal
et du Groupe d'étude de l'Association du Barreau canadien
sur l'emprisonnement et la libération conditionnelle

sur les projets de loi C-67 et C-68

au

Comité permanent sur la justice et les questions juridiques
de la Chambre des Communes

le 7 novembre 1985

David P. Cole

Avocat

11 Prince Arthur Avenue

Toronto, Ontario

Allan S. Manson

Professeur agrégé

Faculté de droit

Queen's University

Kingston, Ontario

Introduction

L'Association des avocats en droit pénal est la voix du Barreau de la défense dans la Province de l'Ontario. Elle représente les intérêts des avocats de la défense dans tous les domaines du droit criminel et de son exercice.

L'Association a des liens officiels avec des praticiens particuliers et des organisations dans tout le Canada. Les Membres de l'Association ont comparu devant des Comités du Sénat et de la Chambre des Communes au cours de ces dernières années.

En mars 1985, l'Association du Barreau canadien a créé un Groupe de travail sur l'emprisonnement et la libération conditionnelle. Ce Groupe de travail est composé d'experts de tout le pays, dans le domaine du droit de l'emprisonnement et de la libération conditionnelle. Il a pour mandat d'examiner tous les aspects du droit et de son exercice dans ces domaines conjoints et de faire des commentaires sur les propositions de modifications de lois.

Dans la soumission conjointe qui suit, nous tenons à signaler que, bien que les deux projets de loi aient été publiés le 27 juin 1985, les ébauches de règlements qui les accompagnent n'ont été déposées devant le présent Comité que le 22 octobre 1985. Auparavant, chaque fois que l'on avait vraiment modifié le cadre des lois canadiennes sur la libération conditionnelle, le cadre réglementaire avait au moins autant d'importance que le texte de loi. Aussi, ni l'Association des avocats en droit pénal ni l'Association du

Barreau canadien n'ont eu suffisamment de temps pour étudier en détails les propositions de modifications. Par conséquent, il ne faut pas considérer nos commentaires comme représentatifs des positions finales de nos organisations respectives. Dans le cas de l'Association du Barreau canadien, étant donné le temps réduit dont nous avons disposé pour étudier la totalité de la proposition, les opinions exprimées dans le présent mémoire ne représentent que celles de la majorité du Groupe d'étude. A cause de ce manque de temps, certains membres se trouvent dans l'impossibilité de signifier leur accord. Par conséquent, les opinions exprimées dans le présent document ne sont pas celle de l'ensemble de Association du Barreau canadien. Si et quand ce mémoire sera approuvé par le Comité exécutif de l'Association, nous entreprendrons d'aviser le Président et le Greffier du Comité sur la justice et les questions juridiques de la Chambre des Communes.

Intégration du système de justice criminelle

La caractéristique la plus marquante de cet ensemble de propositions de lois est que loin de consister en ajustements mineurs, les nouvelles lois et les nouveaux règlements changeront inévitablement fondamentalement la philosophie et le processus d'adjudication de libération conditionnelle. Ce fait seul devrait inciter les députés à bien réfléchir avant d'exprimer leur opinion sur cette question complexe. Comme l'a dit l'Association des avocats en droit pénal en comparaissant pour donner son opinion sur une version précédente devant le Comité permanent....., "Nous soumettons respectueusement qu'il est dangereux de rafistoler un élément d'un système intégré, car cela crée des tensions nouvelles, cela exacerbe les pressions et cela soulève des problèmes inattendus dans d'autres endroits du système." Etant donné que ces projets de lois ont une portée plus large que le texte de loi qui était à l'étude au Sénat, nous répétons qu'à notre avis, "toute réponse aux délinquants violents et aux récidivistes qui va amener une amélioration doit découler d'une enquête pleine et ouverte qui permettra au Parlement de trouver une réponse systématique appropriée basée sur une compréhension claire et des perceptions justes." Ainsi, le message principal que nous vous adressons aujourd'hui est le suivant : que vous acceptiez ou rejettiez nos propositions, ces projets de lois sont loin d'être prêts pour un examen modalité par modalité en Comité - et ne sont certainement pas prêts pour un débat à la Chambre.

Du point de vue de la punition, le droit pénal canadien comprend trois éléments : les tribunaux qui imposent des sentences en vertu de la loi, les

autorités correctionnelles qui mettent en oeuvre et appliquent ces sentences, et une autorité de libération, qui est responsable de décider et de surveiller les libérations anticipées. Chacun de ces éléments remplit une fonction différente, mais il est évident que leurs objectifs sociaux finaux doivent être cohérents et intégrés.

Et pourtant, en 1985, nous nous trouvons en train d'examiner un système de justice criminelle qui soulève plus de questions et de controverses qu'il occasionne un consensus. Quels sont les principes adéquats de jugement, et existe-t-il des priorités essentielles relativement à certaines infractions et certains criminels? Quelle est la relation philosophique entre la sentence et les raisons qui motivent une autorité de libération? Quels objectifs sont acceptables et peuvent être remplis dans le cadre de nos prisons et de nos pénitenciers? Comment le droit criminel joue-t-il le mieux son rôle à l'intérieur de notre communauté moderne, de promotion et de protection des valeurs et des relations auxquelles nous tenons le plus intimement et le plus fondamentalement? Le débat sur ces problèmes généraux soulève inévitablement de nombreuses questions importantes de mécanismes, d'applications et d'utilité pragmatique.

À l'heure actuelle, des groupes et des agences diverses, dont la Commission de la réforme du droit, la Commission des sentences et le Comité de révision du droit correctionnel du Secrétariat de la justice ont chacun reçu le mandat d'enquêter et d'entreprendre des consultations pour préparer des réponses motivées à ces questions intrinsèquement difficiles et controversées. Une

observation que nous pouvons faire sans risques est que les trois éléments principaux du système de justice pénale ne fonctionnent pas, à l'heure actuelle, d'une manière intégrée. Il est possible que tant que l'on ne s'engage pas sur la voie d'une politique de justice cohérente, qui produise une approche commune à ces questions fondamentales, on ne peut s'attendre à une intégration. Mais, lorsqu'on considère les projets de lois C-67 et C-68 - et en particulier l'introduction des notions de "consigne" et de "surveillance obligatoire unique" - on ne peut appeler ces mesures des ajustements, du rafistolage ou même des réponses à des questions spécifiques. Ces projets de lois constituent un changement fondamental qui aura nécessairement des effets puissants sur le système. Nous croyons qu'en fait, ils contribueront à désintégrer davantage un système qui est à la recherche d'un cadre intégré.

Quelles seront les fonctions de la Commission nationale des libérations conditionnelles? On demandera à celle-ci de jouer un rôle nouveau dans un nombre limité de cas difficiles ne se produisant que durant la période de réduction de peine gagnée par un détenu. Elle aura le choix entre la détention jusqu'à expiration de la peine prévue, ou la tâche onéreuse de structurer un programme de résidence conditionnelle pour le détenu - le détenu n'étant pas considéré par cette même agence comme un bon candidat à la libération anticipée. La Commission sera comme un docteur dont la seule responsabilité est d'examiner les patients et de décider quand ils sont prêts à sortir - sans aucune influence sur le programme de traitement mis en oeuvre par d'autres. Notre médecin hypothétique ne peut intervenir qu'à ce stage,

même s'il n'approuve pas les soins antérieurs. Ce sera le nouveau rôle de la Commission - elle structurera un plan de libération qui protégera le mieux la société et correspondra le mieux aux conditions particulières du détenu. Alors qu'auparavant la Commission évaluait des plans présentés par les détenus, elle devra désormais concevoir, appliquer et surveiller les plans, mais uniquement pendant la période qui suit la date de "libération anticipée". C'est un nouveau modèle de mécanisme de libération. Si c'est un bon modèle, ses fonctions doivent être cohérentes pendant toute la durée de l'incarcération. Cependant, on ne peut évaluer la validité d'un modèle sans formuler franchement et clairement l'objet et les buts du mécanisme qu'il régit.

Et que devient le service correctionnel? Les nouvelles lois le chargent d'enquêter et de prendre des décisions préliminaires dans un processus pour lequel ses structures et ses points forts actuels sont peut-être mal adaptés. En outre, la nature de la réduction de peine change considérablement si ses effets sur la libération deviennent discrétionnaires, ou si la surveillance obligatoire est révoquée, cesse d'exister. Si il est vrai, comme le disent de nombreux fonctionnaires des services correctionnels, que la réduction de peine a un effet salubre sur les résultats dans l'institution, il ne faut pas à la légère diminuer son rôle. Les prisons et les pénitenciers de ce pays sont surpeuplés et remplis de violence. Est-il raisonnable d'exacerber une situation déjà inacceptable en adoptant à la hâte des lois destinées à protéger en principe la société? Il faut constamment garder en mémoire que c'est toujours notre communauté qui paye finalement le prix du mal qui peut

être causé par une période de confinement dans un milieu brutal, artificiel - milieu dont la structure sociale a des normes et des valeurs opposées à celles des autres Canadiens.

Avant d'examiner les défauts, les contradictions et les faiblesses diverses, nous devons répéter que l'avenir de notre justice pénale repose sur sa cohérence et son intégration. Le processus de changement nécessite des études, de la consultation et de la réflexion. Ce processus est à l'heure actuelle en cours. À notre avis, il ne faut pas empêcher ses efforts - ou peut-être les rendre inutiles - en créant de nouveaux mécanismes. Les mécanismes institutionnels, par le fait même de leur existence, tendent à générer leur propre mouvement. Le processus de réforme est peut-être lent, mais il ne faut pas l'encombrer de nouvelles procédures qui changeront, sans aucun doute, la nature de la Commission des libérations conditionnelles et des opérations correctionnelles.

Dans ce qui suit, nous allons résumer notre opinion sur certains aspects de ces projets de lois et de règlements. Nous tenons à répéter qu'à cause de la durée limitée dont nous avons disposé pour examiner l'ébauche de règlements, nous n'avons pas pu procéder à un examen approfondi de l'ensemble des textes de lois, et ne pouvons par conséquent donner notre opinion que sur certaines caractéristiques principales de ces projets de lois.

Le projet de loi C-67

1. L'article 2 du projet de loi C-67 et l'article 14 de l'ébauche de règlement confirment que dans la plupart des cas, un détenu cherchant à obtenir une libération conditionnelle aura droit à comparaître personnellement devant les membres d'une Commission fédérale ou provinciale des libérations conditionnelles. nous sommes en général d'accord avec cette proposition. Cependant, nous avons noté que l'article 11 de la Loi actuelle sur la libération actuelle n'avait pas été supprimée. Cet article prévoit que, en l'absence de règlements établissant le droit à une audition personnelle, une Commission des libérations conditionnelles n'était pas obligée d'en accorder. Une lecture attentive des deux projets de lois et des règlements les accompagnant démontre que certains détenus n'auront pas encore droit à l'audition à titre de droit. Ces détenus seront principalement ceux qui purgent des peines dans des établissements provinciaux situés dans les sept provinces et territoires où la Commission nationale des libérations conditionnelles accorde des libérations conditionnelles. Nous ne sommes au courant d'aucun cas où l'on a combattu l'absence de possibilité d'audition personnelle dans ces conditions particulières, mais les honorables députés seront sans aucun doute intéressés de savoir que la Cour fédérale du Canada a eu l'occasion d'examiner indirectement ce problème dans deux cas. Dans O'Brien c. la Commission nationale des libérations conditionnelles (1985) 43 C.R.(3d) 10, M. le juge McNair a statué qu'il n'existait pas de droit constitutionnel à une audition personnelle dans le cas d'une demande d'absence temporaire sans escorte. Cependant, dans le cas récent

Staples c. la Commission nationale des libérations conditionnelles (pas encore de rapport, résumé 14 W.C.B. 369), M. le juge Strayer (l'un des rédacteurs de la Charte) n'a pas été d'accord avec cette opinion et a soutenu que la modalité de justice fondamentale contenue dans l'article 7 de la Charte établit le droit à une audition personnelle.

Bien qu'à notre avis, les jugements actuels indiquent que l'opinion du juge Strayer aura le faveur des tribunaux (en particulier à la lumière du jugement récent de la Cour suprême du Canada dans Singh, 4 avril 1985 (pas encore de rapport), nous reconnaissons que la jurisprudence n'a pas encore pleinement émergé dans ce domaine. Néanmoins, nous demandons aux honorables députés de considérer le point suivant : si l'objet principal de ces modifications est d'identifier aussi rapidement que possible les détenus qui devraient être libérés tôt dans leurs peines, il est évident qu'accorder des auditions personnelles à tous ceux qui demandent une libération conditionnelle de jour aidera à remplir cet objectif.

On dira sans aucun doute pour défendre les propositions actuelles que l'emploi du temps chargé de la Commission nationale de libérations conditionnelles et le niveau relativement bas de demandes de libérations conditionnelles totales ou de jour par des détenus dans des institutions provinciales (à la suite de l'utilisation intensive des absences temporaires déterminées par les autorités pénales) constituent des raisons suffisantes pour ne pas inscrire le droit à une audition personnelle sauf si elle est autorisée par la Commission. Bien que nous ne soyons pas insensibles à ces

questions, nous maintenons qu'étant donné que le cadre législatif proposé a une chance réelle d'être déclaré inconstitutionnel par les tribunaux, il vaut mieux saisir le taureau par les cornes et instituer des procédures maintenant plutôt que courir le risque de devoir faire des changements rapides chaque fois qu'un tribunal rendra un jugement.

Nous notons également à notre grande consternation que dans les mêmes articles du projet de loi et des règlements, il semble que la Commission nationale des libérations conditionnelles se propose de conserver sa politique actuelle de ne pas offrir la possibilité d'audition en personne pour motiver sa décision de révoquer ou pas la libération conditionnelle dans certaines conditions. Cette situation semble également se produire surtout dans des cas qui impliquent des détenus libérés d'établissements provinciaux par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Depuis le jugement de M. le juge Potts dans Re Cadeddu et la Reine (1983) 32 C.R. (3d) 355, les tribunaux ont unanimement accepté que l'article 7 de la Charte s'applique pour donner le droit à une audition en personne avant la révocation d'une libération conditionnelle. Nous trouvons extrêmement surprenant que juste parce que cette question n'a pas été réglée dans l'une des provinces et territoires où la Commission nationale des libérations conditionnelles a juridiction, on demande aux députés de confirmer une politique qui est clairement illégale.

Nous voulons également attirer l'attention des honorables députés sur l'énoncé de l'article 15 de l'ébauche de règlements qui, lu en conjonction

avec les articles existants et proposés du texte de loi, prévoit que la Commission de libération conditionnelle n'est pas obligée de tenir une audition en personne pour prendre une décision sur une demande d'absence temporaire. En général, cela semble logique, dans la mesure où la Commission voit le détenu à la date de son éligibilité pour la libération conditionnelle de jour, qui, dans la majorité des cas, est la même que celle de son éligibilité pour des absences temporaires sans escorte. Cependant, lorsqu'un détenu purge une peine de plus de 12 ans (peine pouvant aller à vie) ces dates ne sont pas les mêmes, et on peut accorder au détenu des absences sans escorte avant de pouvoir lui accorder la libération conditionnelle de jour. Dans de tels cas, nous proposons que l'audition soit obligatoire, sauf si le détenu ne veut pas être écouté. En effet, à notre avis, comme l'objet de l'audition en personne est d'évaluer le risque, aussi bien que de donner au détenu une idée de ce qu'on attend de lui avant de lui accorder une libération conditionnelle, il est essentiel de tenir ces auditions pour les condamnés qui purgent des sentences longues.

Notre commentaire final sur cette question des auditions en personne est que l'expérience de nos membres est que trop souvent, la décision est repoussée parce que celui qui prend la décision de libérer conditionnellement ne dispose pas de suffisamment de renseignements pour statuer. Bien que nous soyons d'accord avec la notion de libération anticipée pour ceux qui le méritent, nous ne voyons pas dans le texte de loi ou dans les avis qui l'accompagnent des indications que l'on ait prévu des procédures pour assurer que les documents nécessaires se trouvent devant la Commission des

libérations conditionnelle à la date de l'éligibilité pour la libération conditionnelle de jour. Comme le savent les honorables députés, l'article 4.1 de la Loi concernant les pénitenciers demande au Commissaire des corrections de réunir les documents nécessaires pour la Commission des libérations conditionnelles - rapports de comportement dans l'établissement, évaluations communautaires, renseignements relatifs au casier judiciaire et aux accusations en cours, rapports de police, renseignements d'emploi et de résidence. Malheureusement, en nous basant sur notre expérience considérable sur le terrain, nous pensons que si l'on n'élabore pas des politiques destinées à assurer que tout cela soit mis en oeuvre, les initiatives admirables contenues dans le projet de loi seront rendues inefficaces par l'inertie administrative.

Donnons quelques exemples. Supposons qu'un détenu purge une peine de deux ans, qui le rend par la même occasion éligible pour une libération conditionnelle de jour et absence temporaire non accompagnée au bout de six mois. Que le détenu ait renoncé par écrit à son droit d'appel, ou pas, il est improbable qu'il soit transféré dans un pénitencier avant d'avoir purgé au moins 30 jours à partir de l'imposition de la peine. Dans de nombreuses régions, le détenu n'est alors pas encore amené au pénitencier dans lequel on doit examiner son cas pour une libération conditionnelle. En Ontario, les détenus mâles sont emmenés à Millhaven, où ils restent approximativement trois semaines. Le détenu est alors transféré dans un autre établissement, où se passent encore trois semaines avant qu'il ait sa première rencontre significative avec les membres de l'équipe de gestion du cas, composée de

fonctionnaires désignés pour aider le détenu à faire sa demande de libération conditionnelle de jour. À ce moment là, 2 mois 1/2 se sont probablement écoulés. Etant donné que les directives internes de la Commission spécifient qu'il faut 4 mois pour administrer une demande de libération conditionnelle de jour, il n'est pas surprenant que la prise de décision soit souvent repoussée après la date d'éligibilité. Si les renseignements ne sont pas disponibles à ce moment là, à cause de son emploi du temps chargé, la Commission ne peut ré-examiner rapidement un cas ajourné. Bien que l'on prétende officiellement qu'il existe à l'heure actuelle des politiques qui assurent l'identification et la considération des candidats à une libération anticipée, nous pouvons vous assurer que les membres de nos Associations savent par expérience que la bonne gestion des cas est trop souvent une plaisanterie.

Supposons également que la Commission décide qu'avant de prendre une décision sur une libération conditionnelle, elle désire obtenir l'opinion d'un praticien en santé mentale. La réalité, dans de nombreux pénitenciers, est qu'il y a une telle demande de psychologues et de psychiatres basés dans l'établissement qu'il se passe des mois et même des années avant que le détenu soit examiné. Une augmentation importante de financement afin d'augmenter le nombre de praticiens en santé mentale basés dans les établissements et d'amener des conseillers extérieurs est absolument nécessaire.

Cependant, notre préoccupation principale est que la Commission devrait

s'impliquer davantage dans les phases de collection de renseignements et d'évaluation. Lorsqu'on sert de conseiller à un détenu qui demande une libération conditionnelle, on ne peut pratiquement obtenir une indication des préoccupations de la Commission que quelques jours avant la date de la décision. Si la dépense publique est l'un des facteurs déterminants dans la proposition de considération anticipée de candidats appropriés, pourquoi celui qui prend la décision doit-il demeurer pratiquement passif jusqu'au moment de la prise de décision? Pourquoi ne pas examiner les procédures à l'aide desquelles la Commission peut, longtemps avant la date d'éligibilité, fournir au détenu et à l'équipe de gestion du cas une indication de ce dont elle aura besoin avant d'ordonner la libération. Pourquoi la Commission des libérations conditionnelles ne serait-elle pas impliquée dans la décision de l'endroit où le détenu doit purger sa peine, de manière à ce que l'on puisse vraiment faire entrer la notion de "cascade" dans un système de libération intégré? Pourquoi tellement d'ordres de la Commission sont ignorés ou retardés, par incompetence ou inadvertance? A notre avis, pour pouvoir répondre à ces questions et aux questions conjointes, il faut remanier en profondeur la nature du processus de prise de décision.

2. En vertu des articles 3 et 4 du projet de loi C-67, la Commission a le pouvoir d'imposer des modalités obligatoires à la libération des détenus. L'article 19 de l'ébauche de règlements spécifie ces modalités obligatoires. En général, nous sommes d'accord avec la notion de notification de conditions avant la libération. Dans de nombreux cas, la Commission décide, en vertu de l'article 10 de la Loi, d'imposer des conditions supplémentaires à la

libération soit conditionnelle, soit sous surveillance obligatoire. Ce qui nous préoccupe, c'est que le cadre législatif ne prévoit pas expressément une obligation de pré-notification de conditions supplémentaires. Nous suggérons de modifier cette règle, afin d'assurer que toutes les parties comprennent bien les normes de conduite attendues d'elles.

Nous sommes également préoccupés par la portée de certaines modalités normales. Par exemple, en vertu de l'alinéa 19-1(1)(iii) de l'ébauche de règlements, le détenu doit aviser le surveillant de libération conditionnelle "immédiatement (de) tout changement de ...situation financière". Qu'est-ce que cela veut dire exactement? Est-ce que cela veut dire, comme l'a récemment écrit un détenu à la Commission nationale des libérations conditionnelles, que le détenu doit signaler l'achat d'une brosse à dents à son agent de libération conditionnelle? Une telle modalité ne sera-t-elle pas annulée par les tribunaux si une telle condition n'est pas liée au crime pour lequel le détenu purge une peine, comme cela s'est produit dans de nombreux cas impliquant des prétendues infractions à la libération conditionnelle?

Une autre modalité avec laquelle nous avons des difficultés est l'alinéa 19-1(a)(iv) de l'ébauche de règlements, qui prévoit que le détenu doit aviser le surveillant de libération conditionnelle "immédiatement (de) tout changement qui doit raisonnablement avoir des effets sur sa capacité de satisfaire les conditions de (sa libération)". Nous pensons qu'on peut fort bien attaquer une telle modalité en se basant sur les doctrines juridiques de "nullité à la suite d'imprécision" ou de "dépassement" que l'on a souvent

appliquées en droit américain aux conditions de libération conditionnelle et de libération sous surveillance.

Finalement, nous comprenons que dans tout texte de loi autorisant une délégation de pouvoirs, il faut prévoir une certaine souplesse, mais nous sommes inquiets de l'étendue des pouvoirs délégués aux surveillants de libération conditionnelle. Il y a, dans le système, d'excellents agents de libération conditionnelle, fédéraux aussi bien que provinciaux, mais il y en a également qui ont une attitude rigide et punitive. Dans un cas récent sur les modalités obligatoires, qui a été réglé avant d'arriver en audition, il s'est avéré qu'un certain nombre de directives administratives qui régissaient les pouvoirs discrétionnaires étaient soit contradictoires soit non-existantes. Nous proposons qu'au moins on ne puisse ajouter de conditions sans la permission expresse de la Commission, et que l'on demande au Président de la Commission nationale des libérations conditionnelles et au Commissaire des corrections de revoir les directives et les manuels de politiques actuels.

3. Nous avons déjà exprimé notre inquiétude que la proposition de légaliser la notion "consigne" (surtout dans l'article 5 du projet de loi C-67) aie des effets énormes sur un système déjà en voie de désintégration. Examinons maintenant brièvement les propositions spécifiques du projet de loi. En gros, nous voyons que le projet de loi crée deux mécanismes qui peuvent occasionner une application de la notion de "consigne" - certains détenus ont été condamnés pour certains crimes énumérés dans une annexe (contenue dans

l'article 8 du projet de loi C-67), et d'autres ont été désignés initialement par les Services correctionnels du Canada comme constituant un danger potentiel pour la communauté. Les cas des détenus ainsi identifiés sont transmis à la Commission nationale des libérations conditionnelles. La Commission peut, après audition, rejeter totalement la suggestion que le détenu soit consigné. Elle peut décider de ne pas le consigner totalement, mais d'assortir sa libération à des modalités obligatoires de résidence ou autres, ou elle peut consigner le détenu. Les membres de nos Associations sont conscients de criminels très occasionnels que l'on peut vouloir incarcérer jusqu'à expiration de peine afin de protéger la société. Cela signifie naturellement que cette personne passe directement d'un emprisonnement, probablement dans un établissement de sécurité maximum, à une liberté totale. Cette question pose un problème évidemment difficile à résoudre, qu'il faut examiner dans le cadre d'un mécanisme structuré de libération. En plus des réserves que nous avons déjà exprimées sur les effets importants que le texte de loi aura sur les procédures et la nature des fonctions de la Commission, nous voulons manifester, dans les termes les plus forts, notre mécontentement à l'égard de la proposition de cadre juridique.

Notre première objection est que l'existence même de ce pouvoir devrait encourager les autorités à en faire usage. Nous pensons vraiment qu'au lieu d'examiner les alternatives de libération aux début de la peine, les autorités renverront simplement les cas les plus difficiles jusqu'au moment de la "date prévue de libération du détenu". On peut trouver un exemple récent de cette tendance dans un avis récent de politique de la Commission

nationale des libérations conditionnelles (CNLC : Circulaire de politique et de procédures 1985-2, en vigueur le 5 février 1985), qui dit que, en général, dans les cas qui impliquent des détenus condamnés pour des crimes violents, "la Commission ne devrait pas envisager favorablement la libération conditionnelle de jour avant (l'éligibilité à la libération conditionnelle totale) si le genre de programme requis est d'habiter dans une (maison de redressement) ou de ne pas rentrer chaque soir au (pénitencier)". En dépit de l'existence de modalités d'exceptions dans des cas particuliers, nous pouvons vous assurer qu'en fait, les équipes de gestion de cas n'offrent aucun soutien à ce genre de détenus quand ceux-ci essayent d'obtenir une libération dans une maison de redressement, lorsqu'ils sont éligibles à la libération conditionnelle de jour.

À un niveau plus absolu, est-ce que la Commission nationale des libérations conditionnelles cherchera à "consigner" un détenu déjà libéré à cause de renseignements reçus après cette libération? Pendant que la jurisprudence se faisait sur les cas de "consigne", nous nous sommes rendu compte d'un cas au moins où une région de la Commission nationale des libérations conditionnelles a déclaré qu'elle aurait dû consigner un détenu qui avait été libéré. En dépit du fait que ce détenu n'avait pas donné signe de détérioration de comportement au cours des quelques semaines qu'il avait été en liberté, sa surveillance obligatoire fut suspendue et il retourna en garde étroite pendant un certain temps.

Notre troisième objection est que nous nous inquiétons en général de la

qualité des renseignements qui sont fournis à la Commission des libérations conditionnelles.

Nous notons qu'en vertu du paragraphe 15.3(1) du projet de loi C-67, les Services correctionnels du Canada doivent obtenir des renseignements sur l'infraction. Nous supposons, en nous basant sur la procédure actuelle, que cette tâche sera normalement accomplie par les agents de libération conditionnelle dans la juridiction territoriale où l'infraction a été commise. En dépit de déclarations officielles contraires, nous pouvons vous assurer que la qualité des renseignements est trop fréquemment incroyablement mauvaise. Le service des libérations conditionnelles tend à se fier à des documents objectifs tels que le rapport initial préparé par la police lors de l'arrestation, des appels téléphoniques à l'agent chargé du cas, et même des articles de journaux. Nous ne voyons rien dans le projet de loi qui exige du SCC qu'il obtienne la transcription des audiences du tribunal, qui constituent certainement la seule bonne source de renseignements.

Également, le personnel du SCC et la plupart des membres de la Commission n'ont pas de formation juridique, et par conséquent ne sont pas capables de comprendre les subtilités des débats au tribunal. Dans ce processus de collection de renseignements, permettra-t-on au SCC et à la Commission d'utiliser des témoignages jugés inadmissibles par le juge du procès? Auront-ils le droit de tenir compte d'accusations qui ont été retirées ou jamais posées? Quel peuvent être les effets d'actions d'appel couronnées de succès? Toutes ces questions, et les questions conjointes, devraient être

étudiées plus en détails par le présent Comité.

Nous nous inquiétons particulièrement des critères de l'article 17 de l'ébauche de règlements, qui concernent la divulgation de renseignements. Nous pensons qu'il est parfaitement concevable que l'on puisse ordonner qu'un prisonnier soit détenu sur la base de renseignements qui ne sont jamais divulgués et auxquels il lui est impossible de répondre. Non seulement les règlements rappellent la Star Chamber, mais ils ne tiennent absolument pas compte de la jurisprudence qui se crée dans ce domaine. Les jugements récents de la Cour fédérale, dans Cadieux (1984) 41 C.R. (3d) 30 et Wilson (1985) 44 C.R. (3d) 30, établissent sans aucun doute que depuis l'adoption de la Charte, les tribunaux examineront de plus en plus les réclamations d'exonération de catégories, et une promesse de confidentialité ou la nature confidentielle de certains renseignements ne constituent plus une justification de non-divulgation. Bien qu'il soit tentant de ne pas révéler l'identité d'un informateur, nous pensons que ces scrupules sont trop évidents pour être manipulés et déformés et servir de justification à la non-divulgation. D'après nous, la Commission nationale des libérations conditionnelles semble trop facilement accepter l'hypothèse que la divulgation de l'information risque de causer un tort physique à l'informateur, ou un tarissement des sources de renseignements. Nous suggérons que la conception actuelle des droits humains est telle qu'on ne peut plus accepter de prendre des décisions en se basant sur des "ordres du jour cachés". Nous aimerions au moins proposer que s'il existe des inquiétudes profondes sur la divulgation, le présent Comité devrait penser à

introduire des modalités semblables à celles de l'article 36.1 de la Loi sur la preuve au Canada, en vertu duquel celui qui prend la décision doit, avant de prendre une décision basée sur des renseignements cachés, être prêt à soumettre les documents à un tribunal, afin que celui-ci statue sur cette question.

4. L'article 6 du projet de loi C-67 propose de modifier l'article 19 de la Loi actuelle sur la libération conditionnelle des détenus. On ne peut s'objecter à la plus grande partie de la proposition. Cependant, à notre avis, il existe une erreur évidente de rédaction dans la proposition de paragraphe 19(2), dans la mesure où elle donne à l'agent de la paix le pouvoir de mettre un détenu sous garde pendant jusqu'à six jours en attendant l'exécution d'un mandat de suspension ou de révocation. Cette modalité contredit des articles correspondants du Code criminel, qui traitent de cas d'agents de la paix conscients de l'existence de mandats pour des délits condamnables, émis dans d'autres provinces ou juridictions territoriales. Dans de tels cas, on peut arrêter l'accusé, mais on doit l'amener devant un juge de paix avant de le mettre sous garde (Code, paragraphe 454(2)). Nous pensons que l'objectif principal est d'assurer qu'une personne arrêtée comparaisse devant un magistrat avant d'être mis sous garde. Etant donné le pouvoir des autorités locales de libération conditionnelle, d'émettre un "duplicata" de mandat dans de telles conditions, il est improbable que cela occasionne une augmentation notable de travail pour les tribunaux, mais nous maintenons qu'il ne faut pas donner aux agents de la paix le pouvoir de mettre sous garde une personne sans un certain examen par le pouvoir

judiciaire.

Des commentaires semblables s'appliquent à l'article 13 du projet de loi C-67.

5. L'article 7 du projet de loi C-67 clarifie en général le cadre législatif existant. Nous avons trois suggestions à faire. Premièrement, les honorables députés se souviendront qu'avant les modifications de 1977, on ne mettait pas à l'actif du détenu le temps passé en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire si cette libération avait été révoquée ou perdue. Cette caractéristique souvent critiquée a été abrogée. Cependant, il y a encore de nombreuses personnes dans le système (soit en détention soit en liberté) qui trouvent que l'on n'a pas mis à leur actif ce que l'on appelle "le temps passé dans les rues avant le 15 octobre 1977". Bien que les tribunaux aient maintenu la distinction à la suite d'une interprétation stricte des statuts, nous savons qu'en fait, de nombreux membres de la Commission sont conscient de cette injustice. Nous suggérons que les rues ne se rempliront pas brusquement si, par mesure de justice et de compassion, le présent Comité recommande que cette période soit portée à l'actif dans tous les cas, et ne fasse plus l'objet d'une exception. Nous estimons qu'une telle mesure occasionnerait au plus la libération sous surveillance obligatoire d'une centaine de détenus âgés.

La deuxième caractéristique de cet article du projet de loi est relative aux différentes dates de proclamation du nouveau régime de réduction de peine

introduit dans la Loi de 1977. L'intention de la version actuelle de l'alinéa 20(2)(d) de la Loi sur la libération conditionnelle des détenus, qui a été proclamée en vigueur le 15 octobre 1977, était de prévoir qu'à révocation, le détenu conservait à son actif la remise de peine gagnée avant le changement survenu dans le régime de remise de peine. Cependant, ce régime n'a été proclamé en vigueur que le 1er juillet 1978. Il ne peut exister aucune raison logique pour laquelle un détenu qui a gagné une remise de peine "ancienne", avant le 30 juin 1978, ne puisse conserver cet actif. Nous proposons que cette modalité soit modifiée et rendue rétroactive. Cette mesure n'aurait d'effets que sur un petit nombre de détenus.

L'aspect final de cet article est, d'après nous, qu'il ne spécifie aucun critère pour définir les conditions dans lesquelles il faut créditer une remise de peine à la suite d'une révocation de libération. Le cas de Gregson (1982) 1 C.C.C.(3d) 13 établit qu'il ne faut utiliser ce pouvoir qu'avec parcimonie. Nous sommes d'accord, mais trouvons qu'il est curieux qu'alors que l'ébauche de règlement 11.1 fournit à la Commission des critères à utiliser pour décider si elle doit accorder la libération conditionnelle par exception, ce projet de loi ne contient nulle part des directives permettant à une Commission des libérations conditionnelles de mettre, ou pas, à l'actif du prisonnier une remise de peine. Bien que nous n'aimerions pas voir un retour à une application rigide des politiques condamnée par le tribunal dans Gregson, nous aimerions suggérer qu'on devrait essayer d'élaborer des critères destinés à guider la Commission et les détenus se trouvant dans cette position. Nous savons par expérience que depuis la publication du

jugement de Gregson, la Commission a fait preuve d'une volonté accrue de remettre à l'actif des détenus des remises de peines, mais a agi ainsi en se basant sur ce qu'un commentateur a appelé "le penchant des membres particuliers de la Commission" plutôt que sur une politique rationnelle.

6. Nous trouvons totalement incompréhensible l'annexe des infractions pour lesquelles une personne peut faire l'objet d'une "consigne" ou d'une "surveillance obligatoire unique" en vertu de l'article 8 du projet de loi 67. D'une part on peut concevoir qu'une personne qui a reçu une amende pour une infraction relativement mineure puisse être soumise aux deux nouvelles procédures contenues dans le projet de loi. Par exemple, supposons qu'une personne condamnée au pénitencier pour fraude ait, au moment de la sentence, une vieille accusation de voies de fait ou d'attaque. L'avocat de la Couronne décide de procéder sommairement; le juge impose une amende ou une peine concurrente de 5 jours en cas de défaut de paiement de l'amende. Le détenu n'a pas les moyens de payer l'amende et est alors obligé de servir la peine concurrente de 5 jours. Est-ce vraiment l'intention du Parlement de soumettre une telle personne aux modalités draconiennes du nouveau projet de loi?

D'autre part, on doit noter des lacunes de l'annexe. Un exemple évident de lacune est fourni par l'alinéa 1(n) de l'annexe, qui omet explicitement toute référence au vol à main armée tel que défini dans le paragraphe 302(d) du Code criminel. On nous a dit que la raison de cette omission était le grand nombre de détenus qui purgeaient des peines de pénitencier pour cette infraction - en d'autres termes, l'opportunisme est la règle du jour. Si

c'est la bonne raison, pourquoi n'y a-t-il pas de limites à l'application des mesures proposées aux cas où le conseiller de la Couronne choisit de procéder par inculpation?

7. Nos Associations s'inquiètent particulièrement de la rétroactivité de ces diverses modalités contenues dans les articles 5 et 12 du projet de loi C-67. En somme, ces articles rendraient le nouveau régime de "consigne" et de "surveillance obligatoire unique" applicable aux personnes qui ont déjà été condamnées. Certes, la décision de la Cour suprême du Canada dans Beaucage (1977) 33 C.C.C. (2d) 129 indique clairement que la surveillance obligatoire n'est pas limitée aux personnes récemment condamnées au pénitencier après la proclamation du régime du 1er août 1970, mais il faut se rappeler qu'il s'agit d'un jugement d'avant la Charte. Est-ce que le présent Comité est assuré que les articles 5 et 12 du projet de loi C-67 survivra aux attaques basées sur les articles 7 et 15 de la Charte? Est-ce que les conseillers juridiques et le Ministère du Solliciteur général ont soigneusement examiné les ramifications des jugements du juge Linden dans Mitchell (1984) 6 C.C.C. (3d) 193 et du juge Ledain dans Re Zong et le Commissaire des pénitenciers (1975) 29 C.C.C. (2d) 114. Est-il juste pour le Parlement de changer les règles sans avis préalable? Est-il approprié d'appliquer la "surveillance obligatoire unique" aux personnes qui sont sous ce genre de libération et ne peuvent par conséquent profiter du paragraphe 15(3) de la Loi actuelle et refuser d'être libérés? Ne fait-on pas face à la possibilité très réelle que de nombreux détenus refuseront désormais catégoriquement d'être libérés sous surveillance obligatoire, surtout à la suite des conclusions du Comité Ouimet

(pages 348-351), selon lesquelles à l'époque, uniquement 60 % des prisonniers éligibles avaient demandé la libération conditionnelle parce que les prisonniers "préfèrent terminer leur peine dans l'établissement plutôt qu'hypothéquer leur remise de peine"? Nous soumettons qu'il faut plus soigneusement étudier ces questions, et d'autres, et les soumettre à des débats documentés.

Le projet de loi C-68

On a qualifié ce projet de loi de collection d'ajustements de détails. Nous sommes en général d'accord avec plusieurs de ces propositions, dont certaines sont attendues depuis longtemps. Cependant, dans le temps limité dont nous avons disposé, nous avons découvert que certains articles de ce projet de loi risquent d'avoir des conséquences inattendues qui, à notre avis, peuvent augmenter le chaos dans lequel se trouve le système.

8. Nous notons que l'article 6 du projet de loi renforce le pouvoir des Commissions des libérations conditionnelles de mettre fin aux libérations conditionnelles totales. A l'heure actuelle, une Commission des libérations conditionnelles n'a le pouvoir de mettre fin à une libération conditionnelle que si elle est de jour. Si une libération conditionnelle de jour est révoquée, le détenu retourne sous garde serrée, mais sans perte de remise de peine. C'est évidemment une bonne idée d'appliquer cette règle aux personnes en liberté conditionnelle totale. Mais, comme dans le cas de l'absence de critères pour décider de remettre à l'actif du détenu la remise de peine, nous nous inquiétons de l'absence apparente de normes permettant à une Commission des libérations conditionnelles de mettre fin ou de révoquer une libération. Si l'un des objectifs du droit pénal est de signifier que les peines découlent de manquements à des normes sociales acceptées, nous soumettons que le présent Comité s'occupe d'imposer des normes.

Nous notons également que la Commission nationale des libérations

conditionnelles a reçu le pouvoir de mettre fin à des libérations sous surveillance obligatoire. Nous sommes vraiment étonnés de la nécessité d'une telle modalité. En vertu de la Loi existante, si la Commission désire enregistrer sa désapprobation à l'égard du comportement d'une personne libérée sous surveillance obligatoire sans vouloir renvoyer le détenu au pénitencier, elle peut soit annuler une suspension de surveillance obligatoire, soit révoquer cette libération conditionnelle, tout en remettant la remise de peine à l'actif du détenu en vertu du paragraphe 20(3) de la Loi. Ces deux décisions occasionnent une re-libération. En parcourant le chemin tortueux de ces diverses modalités statutaires complexes, nous ne comprenons pas pourquoi la Commission a besoin du pouvoir additionnel de mettre fin à la surveillance obligatoire, car en ordonnant cela, elle provoque également une re-libération immédiate.

9. L'article 10 du projet de loi C-68 a pour but de clarifier un grand nombre d'anomalies dans le calcul des peines. Lorsqu'ils examineront cette proposition, nous rappelons aux honorables députés les paroles très valables de M. le juge Muldoon, de la Cour fédérale du Canada, dans le cas récent de Maxie (4 juin 1985, pas encore de rapport). En analysant une partie de la version actuelle de l'article 14, Sa Seigneurie a écrit : "Bien que ce sujet mystérieux ne mobilisera jamais l'opinion publique à cause de ses difficultés, le processus complexe de calcul réclame néanmoins désespérément des réformes." Malheureusement, même les modifications proposées ignorent les situations les plus souvent rencontrées, et nous prédisons que loin d'offrir le sentiment de certitude qui devrait se dégager de tout texte de

loi, le nombre de litiges augmentera probablement. Sans prétendre fournir une liste exhaustive des problèmes qui peuvent résulter de ce nouvel article, nous suggérons que les sujets suivants soient étudiés avant que le Comité approuve cet article.

Le changement important de l'article 14 est la suppression des mots "un détenu qui est emprisonné" et leur remplacement par "une personne condamnée à une période d'emprisonnement non terminée". L'intention évidente de cette modification est de permettre la fusion des peines, que le détenu soit, ou ne soit pas sous garde, et par conséquent d'éviter la situation où une personne qui n'est pas sous garde à la suite de la sentence initiale est condamné à une nouvelle peine, et il n'y a pas de fusion. Deux nouveaux paragraphes sont également ajoutés, qui prévoient l'interruption de la liberté conditionnelle lorsqu'une sentence d'emprisonnement consécutive est imposée pour une infraction commise alors que le détenu était en liberté conditionnelle, et qui donnent à la Commission le pouvoir de mettre fin ou de révoquer la libération conditionnelle non de jour, malgré cette interruption. Il est utile ici d'examiner soigneusement les effets de ces changements. Les situations suivantes sont possibles en vertu des changements proposés.

a. Détenu en liberté conditionnelle qui reçoit une sentence concurrente.

La nouvelle sentence fusionne avec l'ancienne, et il en résulte que le prisonnier doit purger une peine commençant au début de la première sentence et se terminant à la fin de la dernière de toutes ses sentences. Il n'y a pas d'interruption car les sentences sont concurrentes. A moins que la Commission

des libérations conditionnelles n'ait mis fin ou révoqué la liberté conditionnelle du détenu ou qu'elle se trouve dans l'impossibilité de statuer à cause de la nouvelle sentence, la nouvelle sentence devient partie de la sentence que le détenu purgeait en liberté conditionnelle et le détenu est immédiatement libéré de garde. On peut soutenir que cela annule la sentence imposée par le tribunal pour une infraction et que c'est contraire au principe selon laquelle un détenu doit purger une peine imposée par un jugement de tribunal. Les situations dans lesquelles la Commission ne devra pas mettre fin ou ne révoquera pas la libération conditionnelle seront sans aucun doute rares dans la mesure où une condamnation pour une infraction constitue un manquement aux conditions de libération. Cependant, il n'est pas difficile d'imaginer des situations dans lesquelles cela risque de se produire. Par exemple, si l'infraction a été commise avant la libération du détenu, elle ne viole aucune des conditions ou des modalités de libération, et par conséquent ne doit pas occasionner une révocation pour mauvaise conduite, car elle a eu lieu avant la libération. Nous soumettons que l'annulation, par la Commission, des effets d'une telle sentence, fasse définitivement l'objet d'une décision de politique.

b. Détenu en liberté conditionnelle qui reçoit une sentence consécutive. Là, il est nécessaire de faire une distinction entre les situations où l'infraction a été commise alors que le détenu était en liberté conditionnelle ou avant sa libération, et entre celles où il était en liberté conditionnelle de jour ou en liberté conditionnelle totale.

(i) Détenu en liberté conditionnelle totale et infraction commise alors que

le détenu était en liberté conditionnelle.

L'ancienne sentence est interrompue par la nouvelle sentence et ne reprend que lorsque la nouvelle "sentence a été purgée". La Commission a le pouvoir de révoquer la libération conditionnelle; cependant, on peut se demander s'il n'y a pas encore fusion. Il n'y a rien dans le texte de loi qui spécifie qu'une fin ou une révocation de libération conditionnelle ait des effets sur l'interruption d'une sentence. Par conséquent, il semble que lorsqu'il y a révocation de libération conditionnelle, la sentence est interrompue et le détenu doit purger toute la durée de la nouvelle sentence, y compris toute surveillance obligatoire, puis doit retourner sous garde à la fin de ce terme, afin de terminer ce qui lui reste à purger de la durée initiale. Il faut noter que l'argument cité plus haut dans le cas de Maxie ne peut être utilisé pour le texte de loi nouveau, dans la mesure où les mots utilisés actuellement dans l'article 15(4), "et n'est pas révoqué", ne se trouvent pas dans le nouvel article 14(1.1) qui remplace l'article 15(4). Il est certain que ce résultat n'est pas voulu. Personne ne peut soutenir qu'on a intérêt à libérer de garde un détenu, pour le remettre sous garde à une date ultérieure, alors qu'il n'a rien fait de mal depuis sa libération. La Commission des libérations conditionnelles pourrait redresser l'injustice de cette situation en accordant au détenu une libération conditionnelle pour le restant de la vieille sentence, mais cela annulerait totalement les effets de la révocation.

(ii) Détenu en liberté conditionnelle totale et infraction commise avant la libération de la garde :

Là il s'agit d'une fusion car les modalités d'interruption exigent que

l'infraction soit commise alors que le détenu est en liberté conditionnelle. Cependant, on peut soutenir que la libération conditionnelle ne peut être révoquée dans la mesure où le détenu n'a rien fait de mal depuis sa libération. Il en résulte qu'à moins que la libération conditionnelle ne soit annulée par la nouvelle sentence, celle-ci devient partie du terme pour lequel le détenu a obtenu sa libération conditionnelle et cette libération conditionnelle se poursuit. Par conséquent, la sentence du tribunal est annulée au moins en ce qui concerne la sentence sous garde que doit purger un détenu. On peut certainement se demander si ce résultat est conforme au principe selon lequel il faut respecter les intentions du tribunal qui a condamné. Si la nouvelle sentence est d'une durée telle qu'elle rend la libération conditionnelle inopérante, le détenu doit retourner sous garde pour purger le terme fusionné et devient éligible à une libération comme si la totalité de la peine avait été imposée au moment où il a reçu sa première sentence, ce qui ne constitue pas un résultat déraisonnable.

(iii) Détenu en liberté conditionnelle de jour :

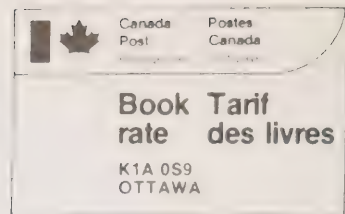
Là, il y a toujours fusion, car les modalités d'interruption ne s'appliquent pas à la libération conditionnelle de jour. Par conséquent, la situation est la même que dans (ii) ci-dessus et le même problème se pose.

Conclusions

Nous pensons que dans le temps limité dont nous avons disposé pour étudier la totalité du cadre législatif, nous avons identifié un certain nombre de problèmes particuliers. En outre, nous espérons avoir démontré que loin de constituer une série de mesures temporaires, les projets de loi C-67 et C-68 occasionneront des changements profonds dans l'ensemble du système de libération conditionnelle du Canada. Nous soumettons que le public canadien ne sera pas bien servi si ces projets de lois sont approuvés sans possibilité de débats publics documentés et approfondis. Bien que nous applaudissions certaines caractéristiques des projets de lois, nos Associations soumettent que ces projets de lois ne sont pas encore prêts pour un débat modalité par modalité en Comité et ne peuvent certainement pas être soumis à une lecture finale sans un autre examen public. En somme, nous sommes d'accord avec M. le juge Keith de la Cour suprême de l'Ontario, qui a écrit (dans Re Dean et la Reine (1977), 35 C.C.C. (2d) 217 à 218 :

"... il est absolument inacceptable que des textes de loi traitant d'un sujet aussi vital que la liberté du sujet doive constituer une plate-forme de litiges qui permettent d'exprimer d'une manière raisonnable des opinions légales totalement divergentes... l'effet net d'une loi aussi mal exprimée est un résidu d'incertitude, de la mauvaise volonté et un sens de justice imparfaite qui doit s'envenimer chez ceux qui peuvent le moins bien faire face à une telle situation."

Aux remarques de Sa Seigneurie, nous aimerions simplement ajouter que ni les détenus ni le public canadien ne seront bien servis si les projets de lois sont adoptés sous leur forme actuelle.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Criminal Justice Association:

Jorg Zambrowsky, Executive Director;
Frederic Sussman, Chairman of the Legislative Committee;
Ken Hatt, Member;
Tadeüsz Grygier, Member.

From the Criminal Lawyers Association:

David P. Cole;
Allan S. Manson.

De la «Canadian Criminal Justice Association»:

Jorg Zambrowsky, directeur exécutif;
Frederic Sussman, président du Comité législatif;
Ken Hatt, membre;
Tadeüsz Grygier, membre.

De la «Criminal Lawyers Association»:

David P. Cole;
Allan S. Manson.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, November 19, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le mardi 19 novembre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Pauline Browes
Darryl L. Gray
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
David Kilgour
Fred King
Rob Nicholson
John V. Nunziata

David Orlikow
Peter Peterson
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Bernard Valcourt
Bill Vankoughnet
Gerry Weiner

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 19, 1985
(8)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code, met at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Gordon Towers, Bernard Valcourt and Gerry Weiner.

In attendance: Donald MacDonald, Researcher, Law and Government Division, Library of Parliament.

Witnesses: From the John Howard Society: James M. MacLachie, Executive Director, John Howard Society of Canada; Michael Liknaitzky, Research and Development Officer, John Howard Society of Alberta (Edmonton); Graham Stewart, Director of Reform, John Howard Society of Ontario (Kingston). *From the Canadian Association of Elizabeth Fry Society:* Marlene Koehler, Executive Director.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code. (See *Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985, Issue No. 1*).

By unanimous consent, the Chairman called Clause 1 of Bill C-67 and Clause 1 of Bill C-68.

The witnesses made statements and answered questions.

It was agreed,—That the submission entitled “Proposed Legislation (Bill C-67) Regarding Mandatory Supervision and Parole—A presentation to the Legislative Committee on Bill C-67 and Bill C-68”, presented by the John Howard Society of Canada; and the submission entitled: “Submission to the Legislative Committee on Bills C-67 and C-68 with Regard to Proposed Amendments to the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act, and the Criminal Code” presented by the Canadian Association of Elizabeth Fry Society, be printed as appendices to this day’s Minutes of Proceedings and Evidence (See *Appendices “C-67-68-2” and “C-67-68-3”*).

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 NOVEMBRE 1985
(8)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 9 h 42, sous la présidence d’Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: John V. Nunziata, Svend J. Robinson, Gordon Towers, Bernard Valcourt, Gerry Weiner.

Aussi présent: De la Bibliothèque du parlement, division du droit et du gouvernement: Donald MacDonald, chargé de recherche.

Témoins: De la Société John Howard: James M. MacLachie, directeur exécutif, Société John Howard du Canada; Michael Liknaitzky, attaché de recherche et de développement, Société John Howard de l’Alberta (Edmonton); Graham Stewart, directeur de la réforme, Société John Howard de l’Ontario (Kingston). *De l’Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry:* Marlene Koehler, directrice exécutive.

Le Comité reprend l’étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985, fascicule n° 1*).

Par consentement unanime, le président met en délibération l’article 1 du projet de loi C-67, et l’article 1 du projet de loi C-68.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le document intitulé «Proposed Legislation (Bill C-67) Regarding Mandatory Supervision and Parole—A Presentation to the Legislative Committee on Bill C-67 and Bill C-68», présenté par la Société John Howard du Canada; et que le document intitulé «Submission to the Legislative Committee on Bills C-67 and C-68 with Regard to Proposed Amendments to the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act, and the Criminal Code», présenté par l’Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, figurent en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (voir appendices «C-67-68-2» et «C-67-68-3»).

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, November 19, 1985

• 0939

The Chairman: We have a quorum present.

I would like to welcome the representatives who are here this morning from the John Howard Society of Canada and the Canadian Association of the Elizabeth Fry Societies. I would ask Mr. John MacLatchie to introduce the other members who are here with him from the John Howard Society. They will make their presentation first, and then we will hear a presentation from the Elizabeth Fry Societies.

Mr. John MacLatchie (Executive Director, John Howard Society of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman.

We appreciate the opportunity to meet with the committee, particularly because we have had, as you might expect, an abiding interest in parole and all its manifestations for so many years.

To introduce to you the members of our team, Mr. Michael Liknaitzky is a research and development officer with the John Howard Society of Alberta, and Mr. Graham Stewart is Director of Reform for the John Howard Society of Ontario. Mr. Liknaitzky works out of Edmonton, and Mr. Stewart works out of Kingston.

• 0940

I think, for the sake of the record, Mr. Chairman, and to introduce a bit of what the John Howard Society of Canada is, for those members who are not fully aware of the John Howard Society, I would like to share with you that we are now working out of all 10 provinces in approximately 55 urban centres across Canada, from St. John's, Newfoundland to Victoria, B.C. We are operating something like over 400 different kinds of programs in the criminal justice system throughout the country as well, much of which deals with parolees and inmates in institutions.

Secondly, I think I would like to share with you that John Howard Societies were doing parole before there was a parole board, when people were released from institutions on ticket of leave, and that brings us back some considerable piece of time. Indeed, we have been in business for more than half a century now. I hope that you will have an opportunity to consider what we have to offer. I do not think it is any surprise. First of all, we are not in support of Bill C-67, as it now stands. We do not believe it is a wise course of action at this time, particularly in view of the existence of a major sentencing review, a major review of the Criminal Code and a major review, of course, of the correctional law in the whole area.

Our concern is that we, as well as you, recognize what concerns the public have. We are aware of those things. We

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 19 novembre 1985

Le président: Nous avons le quorum.

Je désire ce matin souhaiter la bienvenue aux représentants de la Société John Howard du Canada et de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry. Je prierais M. John MacLatchie de présenter les autres membres de la Société John Howard qui l'accompagnent aujourd'hui. Ce groupe interviendra en premier, puis nous entendrons l'exposé de la représentante des sociétés Elizabeth Fry.

M. John MacLatchie (directeur exécutif, Société John Howard du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président.

Nous sommes heureux d'avoir cette occasion de rencontrer le Comité, particulièrement parce que, comme vous pouvez bien vous y attendre, nous nous intéressons de près à la question de la libération conditionnelle dans toutes ses manifestations au cours de si nombreuses années.

Je vais vous présenter les membres de notre équipe: M. Michael Liknaitzky est agent de recherche et de développement pour la Société John Howard de l'Alberta, et M. Graham Stewart est directeur de la réforme pour la Société John Howard de l'Ontario. M. Liknaitzky habite Edmonton, et M. Stewart, Kingston.

Monsieur le président, aux fins du compte rendu, et afin d'expliquer quelque peu ce qu'est la société John Howard du Canada pour les députés qui ne seraient pas pleinement renseignés, je voudrais mentionner que nous oeuvrons maintenant au sein des 10 provinces dans environ 55 centres urbains partout au pays, de Saint-Jean de Terre-Neuve à Victoria en Colombie-Britannique. De plus, nous administrons au-delà de 400 types de programmes différents dans le domaine de la justice pénale partout au pays, la plupart d'entre eux s'adressant aux détenus dans les institutions et à ceux qui ont été libérés conditionnellement.

Deuxièmement, j'aimerais mentionner que les sociétés John Howard s'occupaient de libération conditionnelle avant même qu'on n'ait créé une commission des libérations conditionnelles, à l'époque où les détenus étaient libérés grâce à un permis d'absence, ce qui ne date pas d'hier. De fait, nous sommes en place depuis plus d'un demi-siècle. J'espère que vous aurez l'occasion de voir l'étendue de nos services. Je crois que vous ne serez pas étonnés. Tout d'abord, nous n'appuyons pas le projet de loi C-67 dans sa forme actuelle. Nous ne croyons pas qu'il s'agisse d'une mesure sage à prendre pour l'instant, particulièrement si l'on pense qu'on effectue actuellement un examen important du régime des sentences, une révision du Code criminel de même qu'une importante analyse du régime pénitentiaire dans son ensemble.

Tout comme vous, nous reconnaissons les préoccupations du public. Nous sommes conscients de ces choses. Nous devons y

[Text]

have to deal with it and, as well, our communities and the inmates whom we serve. However, at the same time, we believe the major study procedure we are already engaged in is the rational course to take.

What I would like to do is hand the microphone over to Mr. Michael Liknaitzky. He will speak briefly, Mr. Chairman, to the brief that we have before you, and then, subsequently, Mr. Graham Stewart will share some thoughts with you on a perhaps slightly different perspective of the problem.

Mr. Michael Liknaitzky (Research and Development Officer, John Howard Society of Alberta, Edmonton): Thank you very much, Mr. Chairman, members of the committee.

I would add my appreciation for the opportunity of appearing before you and expressing some of the concerns which the John Howard Society of Alberta has with respect to the proposed legislation and which concerns, as I have mentioned in our brief, have been accepted in principle by the John Howard Society in Canada and the John Howard Society of Ontario.

Mr. Chairman, the thrust of this proposed legislation is twofold, and I will attempt to reduce the legislation to its simplistic essentials. It is said that the objects of the proposed legislation are:

- (i) to authorize The National Parole Board to retain in custody until warrant expiry, or place under strict residential conditions, the select category of 'the most dangerous' inmates whose release at mandatory supervision eligibility would constitute a 'clear risk' to society.

And the other part of the legislation, and perhaps it is considered a somewhat balancing factor to the restraining provisions of the legislation, if I can very roughly refer to them as that, is:

- (ii) to accelerate the release of low-risk inmates in the community programs with strengthened supervision and assistance.

Mr. Chairman, I would like to spend just a very few minutes on the second part of the object, that is, the earlier part of the bill, clause 5, I believe, which makes provision for what is termed an acceleration of release of certain, what are called, low-risk inmates.

I am not quite sure who the target group is of the low-risk inmates. I will assume for a moment that the non-violent first offender is the primary target group in that category. There likely will be other low-risk offenders who are either non-violent or for other reasons are thought to be able to be safely released into the community, but the non-violent first offender, I think, would be by any rational definition a logical target group.

[Translation]

faire face tout en tenant compte de nos communautés et des détenus que nous desservons. Par ailleurs, nous estimons que l'étude importante que nous avons déjà entreprise constitue une approche logique.

Je désire maintenant céder la parole à M. Michael Liknaitzky. Monsieur le président, il dira quelques mots du mémoire que nous avons présenté, puis M. Graham Stewart partagera quelques opinions avec vous en adoptant peut-être une perspective quelque peu différente face à ce problème.

M. Michael Liknaitzky (agent de recherche et de développement, société John Howard de l'Alberta, Edmonton): Merci beaucoup, monsieur le président et distingués membres du Comité.

Je désire moi aussi vous exprimer ma gratitude pour cette possibilité de comparaître devant vous et d'exprimer quelques-unes des préoccupations de la société John Howard de l'Alberta relativement au projet de loi. Comme je l'ai mentionné dans notre mémoire, ces préoccupations ont été reconnues en principe par la société John Howard du Canada et la société John Howard de l'Ontario.

Monsieur le président, l'objet de ce projet de loi est double, et je vais tenter de réduire la mesure législative à ses éléments les plus essentiels. On a dit que les objectifs du projet de loi sont:

- (i) d'autoriser la commission nationale des libérations conditionnelles à poursuivre la détention jusqu'à la fin du mandat ou à imposer des conditions de résidence strictes à cette catégorie particulière des détenus les plus dangereux dont la libération à la date d'admissibilité à la surveillance obligatoire constituerait un risque évident pour la société.

Il y a l'autre partie de la mesure législative qui est peut-être perçue comme étant un facteur de compensation face aux dispositions afflictives du projet de loi, et cette partie se résume à peu près à ceci:

- (ii) d'accélérer la libération des détenus présentant de faibles risques pour qu'ils accèdent au programme communautaire avec un supplément de surveillance et d'aide.

Monsieur le président, permettez-moi de consacrer quelques minutes au deuxième objectif, à savoir la première partie du projet de loi, l'article 5 je crois, qui prévoit ce que l'on appelle une accélération de la mise en liberté des détenus ne constituant pas un risque élevé.

Je ne suis pas trop certain de ce qu'on entend par détenu constituant un risque peu élevé. Pour l'instant, je présumerai que cette catégorie est constituée principalement de délinquants ayant commis un seul crime non violent. Il y aura probablement d'autres délinquants présentant de faibles risques qui seront soit non violents soit jugés libéraux dans la communauté sans trop de dangers, mais je pense que les délinquants ayant commis pour la première fois un crime non violent seront logiquement les premiers visés.

[Texte]

[Traduction]

• 0945

Now, what is it that the bill seeks to accomplish in regard to this possibility of earlier release? What the bill states is that at the earliest eligibility date for day parole, a review becomes mandatory for offenders. The review, according to the regulations, does include a hearing but I will come back to that in a minute. Right now, any offender is entitled to apply to the National Parole Board for a day parole review, with some exceptions, after one-sixth of the sentence has been served. In the case of certain extreme violent repeat offenders whose parole eligibility date is one-half, the eligibility for day parole only accrues at the one-quarter mark, but those are a limited category and I will ignore them for the time being.

So what happens is that first offenders and particularly non-violent first offenders, in practice, do apply for a day parole review at the earliest possible time. I do not know about the rest of Canada but in the Prairie region the application rate is approximately as close to 100% as you can get. In other words, as far as this presumed target group is concerned, the introduction of an automatic review at the earliest eligibility date does not change anything very much from the practical point of view because the applications are filed anyway and the reviews are made.

Now, the problem is that the grant rate, even for that kind of offender, is very, very low. Senior case management officers have estimated at less than 5%. So from the practical point of view, very, very few offenders, first offenders, non-violent or otherwise, in fact achieve day parole at the earliest eligibility date of one-sixth. And there are several reasons for that which are mentioned in the brief and which were dealt with by Gordon Pinder as long ago as April 15, 1982, Gordon Pinder then being the Deputy Commissioner of Offender Programs. And the reasons are that the National Parole Board has taken the position that day parole as a rule should not be granted unless a clear need for this kind of release is demonstrated. That is, that the inmate has no strong family ties and would benefit from residence in a half-way house. And perhaps more importantly, day parole, according to the philosophy of the National Parole Board, should not be granted merely as a means of providing a substantial form of conditional release prior to full parole eligibility date. In fact, they have gone further and said that day parole, as a rule—and there are exceptions to this—should only be granted instead of parole at full parole eligibility date if the need for it is demonstrated.

Quels sont les objectifs de ce projet de loi pour ce qui est de cette possibilité d'une mise en liberté anticipée? Le projet de loi établit que, sitôt que le détenu devient admissible à la libération conditionnelle de jour, un examen de son dossier doit obligatoirement être effectué. D'après les règlements, cet examen comprendrait une audience, mais je reviendrai à cette question dans quelques minutes. Pour l'instant, sauf quelques exceptions, tout délinquant a droit d'envoyer à la commission nationale des libérations conditionnelles une demande d'examen de son cas en vue d'obtenir la libération conditionnelle de jour, et ce après avoir purgé un sixième de sa peine. Dans le cas de certains récidivistes extrêmement violents qui ne sont pas admissibles à la libération conditionnelle avant d'avoir purgé la moitié de leur sentence, la date d'admissibilité à la libération conditionnelle de jour survient après qu'un quart de la peine a été purgé; cependant c'est là une catégorie limitée et je n'en tiendrai pas compte pour l'instant.

Alors dans la réalité, les délinquants qui commettent un premier délit, et particulièrement ceux d'entre eux qui ne sont pas violents, demandent un examen en vue de la libération conditionnelle de jour le plus tôt possible. Je ne connais pas la situation dans le reste du Canada, mais dans la région des Prairies, le taux de demandes est tout près de 100 p. 100. Autrement dit, pour ce qui est de ce groupe cible, la création de l'obligation de faire un examen lors de la première admissibilité ne change pas grand-chose à la pratique actuelle, puisque ces demandes sont faites de toute façon et que les examens sont effectués.

Le problème est que, même pour ce genre de délinquants, le taux d'approbation est très bas. Les agents supérieurs de gestion des cas ont évalué que ce taux est inférieur à 5 p. 100. Donc dans la pratique, un très petit nombre de délinquants ayant commis un seul délit, qu'il soit violent ou non, obtiennent la libération conditionnelle de jour à la première date d'admissibilité qui survient après qu'un sixième de la peine a été purgé. Il y a à cela plusieurs raisons; nous en parlons dans notre mémoire et elles ont été discutées par Gordon Pinder déjà le 15 avril 1982, Gordon Pinder qui était alors sous-commissaire responsable du programme des délinquants. La raison, c'est que la commission nationale des libérations conditionnelles a adopté la position que, par définition, la libération conditionnelle de jour ne devrait pas être accordée à moins qu'on puisse clairement démontrer la nécessité de ce type de mise en liberté, à savoir que le détenu n'a pas de liens familiaux marqués et qu'il profiterait d'un séjour dans une maison de transition. Et ce qui est peut-être encore plus important, c'est que pour la commission nationale des libérations conditionnelles, la libération conditionnelle de jour ne devrait pas être accordée du seul fait qu'elle permet une forme assez substantielle de mise en liberté conditionnelle avant que le détenu ne soit admissible à la libération conditionnelle complète. De fait, la commission a été jusqu'à dire que par définition—et il y a des exceptions—seule la libération conditionnelle de jour devrait être accordée au lieu de la pleine libération conditionnelle à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle, si on peut démontrer que cela est nécessaire.

[Text]

The final point of the National Parole Board philosophy in this regard is that even though many offenders are eligible and could quite safely be released into the community at the conclusion of one-sixth of their sentence, such a release tends to undermine the deterrent aspect of the sentence.

The result has been that when—I think about nearly 10 years ago, in 1976—day parole was made possible as a formal procedure as early as one-sixth of the sentence, it was assumed that it would take the place of unescorted temporary absences, the authority for granting which passed substantially from the wardens of the penitentiaries to the National Parole Board. It was assumed that unescorted temporary absences would decline dramatically and that day parole grants would increase commensurately. What happened, according to the Deputy Commissioner of Offender Programs in an article in the *Official Correctional Service of Canada* publication on April 15, 1982, is that unescorted temporary absences did decrease dramatically but day paroles hardly increased at all.

• 0950

And so the point to be made in this regard is that, even if there is an automatic review of day parole eligibility as early as one-sixth, it will not really increase the actual release rate of the target group of offenders. The legislation does not provide that anyone is eligible for parole one day earlier than he or she is now, or, for that matter, day parole one day earlier than he or she is now. Therefore, if the acceleration provisions are to be effective, I would suggest that the eligibility for parole be brought forward and it be left to the Parole Board to decide, if parole is to be granted early, whether that form of parole should take the shape of day parole or full parole or limited day parole or whatever.

In the definition of parole in the act, parole includes day parole, and therefore the submission is that, commendable as the object seems to be of this legislation in regard to perceived non-violent offenders, from the practical point of view it does not accomplish anything.

Turning to the second thrust of the legislation, and that is the power of the National Parole Board under certain circumstances to prevent the release of designated violent offenders after their presumed mandatory supervision date has arrived, as has been stated by Mr. MacLachie we are alarmed at certain aspects of this legislation.

[Translation]

Le dernier élément de la philosophie de la commission nationale des libérations conditionnelles à cet égard est que, même si beaucoup de délinquants sont admissibles, ils pourraient être mis en liberté dans la communauté en toute sécurité après qu'ils ont purgé un sixième de leur peine, une telle mise en liberté a tendance à miner l'aspect dissuasif de la sentence.

Le résultat est que lorsque la libération conditionnelle de jour a été acceptée comme procédure officielle de mise en liberté possible dès que le détenu avait purgé un sixième de sa sentence—je pense que c'était il y a près de dix ans, en 1976—on a présumé que cette mesure prendrait la place des absences temporaires sans escorte, et le pouvoir d'autoriser de telles mises en liberté est passé essentiellement des directeurs de pénitencier à la commission nationale des libérations conditionnelles. On a présumé que le nombre d'absences temporaires sans escorte diminuerait considérablement et que le nombre de libérations conditionnelles de jour augmenterait proportionnellement. D'après ce qu'en disait le sous-commissaire responsable du programme des délinquants dans un article paru dans *Official Correctional Service of Canada* en date du 15 avril 1982, ce qui s'est produit, c'est que les absences temporaires sans escorte ont connu une diminution marquée, mais que les cas de libération conditionnelle n'ont presque pas augmenté.

Ce qu'il faut donc comprendre dans cette affaire c'est que, même si l'on prévoit l'examen automatique des cas en vue d'une admissibilité à la libération conditionnelle de jour dès que le sixième de la sentence a été purgé, cela n'accroîtra pas véritablement le taux de mise en liberté de ce groupe-cible de délinquants. Cette mesure législative ne rapproche pas même d'une seule journée la date à laquelle le délinquant est admissible à la libération conditionnelle ou à la libération conditionnelle de jour. Par conséquent, si l'on veut que les dispositions sur l'accélération des mises en liberté soient efficaces, je pense qu'on devrait rapprocher la date d'admissibilité à la libération conditionnelle et laisser à la commission la responsabilité de décider si, dans le cas où la libération conditionnelle serait anticipée, cette forme de mise en liberté devrait être la libération conditionnelle de jour, la libération conditionnelle complète ou une forme de libération conditionnelle de jour limitée, etc.

Dans la définition qu'on trouve dans la loi, libération conditionnelle s'entend également de la libération conditionnelle de jour, et par conséquent, notre position est que, même si l'objet de cette mesure législative est louable pour sa perception des délinquants non violents, dans la pratique, ses dispositions sont sans effets.

Je passe maintenant au deuxième volet du projet de loi, à savoir le pouvoir dont la commission nationale des libérations conditionnelles disposerait dans certaines circonstances pour empêcher la mise en liberté de certains délinquants violents désignés après la date à laquelle ils seraient admissibles à la surveillance obligatoire. Comme le déclarait M. MacLachie,

[Texte]

First of all the retroactivity part of it: It is very important to note that all penitentiary inmates presently incarcerated were incarcerated under a legal premise that if their conduct was satisfactory, and only if their conduct was satisfactory, they were entitled to a chance of conditional release on mandatory supervision when that date arrived. We believe that these inmates have a vested right to this relief which was granted to them at the time of their sentencing under the legislation presently in force and that *ex post facto* to deprive them of this right contravenes section 7 of the Charter of Rights, which provides that no one should be deprived of liberty through a fundamental lack of attending to justice.

Many lawyers have expressed—and I believe to this hon. committee too—that this legislation will probably not survive a court test at a very early time. So we would urge that if this legislation is to be proceeded with at this time, for all of the reasons mentioned by Mr. MacLatchie, and particularly in view of the pending formidable studies undergoing by the Canadian Sentencing Commission and the Correctional Law Review, we think it is ill-advised. But if the legislation is to go through then we believe that the retroactivity provisions should be deleted.

The scheduled offences which give rise to a report by the Correctional Service of Canada to the National Parole Board are incomplete. Armed robbery, for example, is not one of those offences which apply. In other words, as the legislation presently stands armed robbers as defined by section 302.(d) of the Criminal Code are not a target group for a detention order to be imposed.

• 0955

Mr. Valcourt: Maybe we should add it.

Mr. Likhaitzky: Maybe it is a legislative oversight. We have been told that the reason for that—and this is mentioned in the Ontario criminal trial lawyers' brief—is that there are so many of them that it would make the legislation unworkable. Our answer to that, of course, Mr. Chairman, is that if you are going to include people who are convicted of common assault and other lesser crimes in that selected category, which they presently are, to exclude armed robbers on the grounds of numbers makes this legislation laughable. If it is going to be corrected, that is one thing. But as the legislation stands now, it simply does not make any sense.

There are criteria for imposing detention on perceived dangerous offenders. The criteria are there in the Criminal Code, and we feel it is dangerous to extend this power to a purely administrative tribunal such as the National Parole Board. If people are to be detained, then they should be detained pursuant to an order of court.

[Traduction]

nous sommes préoccupés par certains aspects de ce projet de loi.

Parlons d'abord de l'effet rétroactif de la mesure législative: Il est très important de se rappeler que tous les détenus présentement incarcérés dans les pénitenciers l'ont été en vertu d'une prémisse juridique selon laquelle, si leur comportement était satisfaisant, et uniquement à cette condition, ils seraient admissibles à la libération conditionnelle avec surveillance obligatoire à partir d'une certaine date. Nous croyons que ces détenus ont un droit fondamental à cette mesure qui leur a été accordée lors du prononcé de leur sentence en vertu de lois présentement en vigueur et que si on les privait *ex post facto* de ce droit, on contreviendrait à l'article 7 de la Charte des droits qui prévoit que personne ne peut être privé de sa liberté en raison du non-respect des principes de justice fondamentale.

Un bon nombre d'avocats ont affirmé—et je pense qu'ils l'ont fait devant ce comité également—que cette mesure législative ne survivrait probablement pas à une contestation judiciaire qui pourrait survenir très tôt. Par conséquent, pour toutes les raisons qu'a mentionnées M. MacLatchie, et particulièrement considérant les études formidables présentement réalisées par la Commission canadienne de détermination de la peine et l'examen actuel du régime pénitentiaire, nous croyons qu'il serait peu opportun d'adopter ce projet de loi à ce moment-ci. Cependant, si cette mesure législative est adoptée de toute façon, nous croyons que les dispositions la rendant rétroactive devraient être abrogées.

La liste des délits entraînant la présentation d'un rapport par les services correctionnels du Canada à la commission nationale des libérations conditionnelles est incomplète. Par exemple, le vol à main armée n'est pas l'un de ces délits. Autrement dit, en vertu de ce projet de loi dans sa forme actuelle, les voleurs à main armée au sens de l'article 302.d) du Code criminel ne seraient pas un groupe-cible pour l'imposition d'une ordonnance de détention.

M. Valcourt: Peut-être devrions-nous prévoir une disposition à cet égard.

M. Likhaitzky: Il s'agit peut-être d'un oubli de la part des responsables de la rédaction de la loi. On nous a dit—et l'Association des avocats criminalistes de l'Ontario en parle d'ailleurs dans son mémoire—qu'il serait pratiquement impossible d'appliquer la loi car cette disposition viserait trop de personnes. Évidemment, monsieur le président, nous sommes d'avis que si vous voulez inclure dans ce groupe, comme c'est le cas actuellement, les personnes reconnues coupables de simples voies de fait et d'actes moins graves, il est absolument ridicule d'exclure les personnes coupables de vol à main armée simplement parce qu'elles sont trop nombreuses. La loi qu'on propose est absolument illogique à cet égard.

Il existe certains critères qui permettent d'assurer la détention de criminels jugés dangereux. Ces critères sont prévus dans le Code criminel et à notre avis, il est dangereux d'accorder ce genre de pouvoir à un tribunal purement administratif comme la Commission nationale des libérations

[Text]

In Bill S-32, perhaps roughly called the predecessor to this bill, the Senate imposed that kind of restriction. It imposed criteria equivalent to the declaration of dangerousness according to Criminal Code provisions, and it provided for an appeal to the courts. Therefore, we feel the legislation should be improved by the insertion of these criteria.

Finally, there should be a sunset clause. This is very untried legislation in a very uneasy climate, and concerned as we all are about dangerous offenders, we do not think anything is accomplished by holding perceived dangerous offenders during the balance of their mandatory supervision, which averages one year, one year only, and there is nothing to prevent the release of these people after warrant expiry date. They have to come back into society. Maybe they will be twice as inclined to commit violent crimes twice as often, and in that climate, Mr. Chairman, we believe there should be a sunset clause to take effect after a suitable period of time, say two or three years, just the way there was in this bill's predecessor, Bill S-32.

Mr. Chairman, I think I have exceeded my time limit. Thank you for your patience.

The Chairman: Thank you.

Mr. Stewart, do you have some comments?

Mr. Graham Stewart (Director of Reform, John Howard Society of Ontario (Kingston)): Yes. Thank you, Mr. Chairman. I would like to say first that the John Howard Society of Canada is a very loosely knit, democratic organization which does not necessarily come to opinions easily on many issues, but this is one issue on which it has come together very, very quickly and very firmly. It is very pleasant to be able to speak here in a forum on behalf of the entire John Howard Society of Canada, which represents a constituency of probably about 20,000 people.

The reason we oppose this legislation is not because we are in favour of violence; it is not because we are in favour of dangerous offenders. It is primarily because, first of all, we feel this legislation will not be effective in reducing violence and, indeed, could very well contribute to violence; and second, because there are all sorts of other negative side effects associated with the legislation which concern us.

As a beginning point, I think it is worth reviewing again just what the difference is here between parole and remission, parole being a discretionary release based on a prediction of violence, remission being a reward for co-operative behaviour while a person is in jail. I think that needs to be said because often we hear people saying that mandatory supervision is

[Translation]

conditionnelles. Une personne ne devrait être détenue que sur ordonnance d'un tribunal.

Dans le projet de loi S-32, qui est en quelque sorte le prédécesseur du projet de loi que nous étudions, le Sénat avait imposé des restrictions en ce sens. Il avait prévu des critères semblables à ceux que prévoit le Code criminel; en effet, il fallait démontrer que le détenu présente un danger pour la société. Ce dernier avait droit d'interjeter appel de cette décision auprès des tribunaux. Ainsi, nous sommes d'avis qu'il faudrait améliorer le projet de loi en y prévoyant de tels critères.

Enfin, ce projet de loi devrait prévoir une disposition de temporisation. Ce projet de loi propose des mesures inédites dans un contexte assez délicat, puisque nous nous préoccupons tous des activités possibles des criminels dangereux, je ne crois vraiment pas qu'il soit utile de détenir les détenus jugés dangereux pendant le reste de la période qu'ils devaient passer sous surveillance obligatoire; il s'agit dans l'ensemble d'une période d'environ un an, seulement une année, et il n'existe de toute façon aucune mesure qui empêche leur élargissement à l'expiration de l'ordonnance. Ils doivent réintégrer la société. À ce moment-là, ils seront peut-être deux fois plus portés à commettre des actes de violence et, compte tenu de ces circonstances, monsieur le président, nous sommes d'avis que le projet de loi devrait comprendre une disposition de temporisation qui prévoirait que les dispositions cesseront d'avoir effet après une certaine période, deux ou trois ans, comme le Sénat l'avait d'ailleurs fait pour le projet de loi S-32.

Monsieur le président, je crois que j'ai utilisé plus de temps qu'on ne m'en avait accordé. Je tiens à vous remercier de votre patience.

Le président: Merci.

Monsieur Stewart, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Graham Stewart (directeur du service de la réforme, John Howard Society of Ontario (Kingston)): Oui. Merci, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord signaler que la John Howard Society of Canada est une organisation démocratique dont les membres arrivent rarement à s'entendre tous sur une question donnée; cependant, il a fallu très peu de temps pour que tous nos membres adoptent la même position sur ce projet de loi. Je suis heureux de pouvoir m'adresser à vous au nom de tous les membres, quelque 20,000 individus, de la John Howard Society of Canada.

Nous ne nous opposons pas au projet de loi parce que nous favorisons la violence, ou que nous désirons protéger les criminels dangereux. Nous nous opposons à cette mesure législative principalement parce que nous sommes d'avis qu'elle ne dissuadera pas le criminel, mais plutôt qu'elle les encouragera à la violence. De plus, nous nous préoccupons des répercussions secondaires que pourrait avoir ce projet de loi.

Je crois qu'il serait utile, en premier lieu, de rappeler qu'il existe une différence entre la libération conditionnelle et la remise de peine; la libération conditionnelle est l'élargissement discrétionnaire d'un détenu à la suite d'une évaluation du danger qu'il présente pour la société; la remise de peine est une récompense pour le détenu qui a fait preuve de coopération

[Texte]

automatic early release, and it is neither of those things. It is not automatic; it is based on the earning of remission. The criteria for the gaining of remission are different from those for parole, but it is not automatic. Second, it is not early release, because there has never been a man or a woman in the history of this country who served a day less in jail because of the introduction of mandatory supervision. It has been very clearly an additional control of the state over individuals.

To date the Parole Board, which really has only one authority—that is, to release people—has been required essentially to take the prison population and divide it into two groups: those who are considered to be a reasonable risk for release and those who are not. With the introduction of this legislation, and particularly the authority to refuse the release of people on mandatory supervision and also to designate those who would not be eligible again in the future should they be revoked, the Parole Board is effectively being asked to divide the prison population now into four groups.

The first group is the group we might call the “not likely dangerous” group, which would be released on parole. The second group is the “little bit dangerous” group, which would be released under mandatory supervision, as is the current practice.

• 1000

The third is the sort of dangerous group, who would be released under mandatory supervision but with the criteria that if they are returned they would not be eligible again, and with special supervision. And the fourth is the probably dangerous group, which is a group that is not released at all.

Now if the Parole Board had had a record of success in dividing the prison population in two, it might be justified to consider giving them the authority to divide the prison population in four. But in fact that is not the case. I think it is dangerous to propose legislation that gives authority to the Parole Board when in fact the evidence is very clear, irrefutable, that the science does not exist to accomplish this. Indeed, the Parole Board has not even been successful at predicting recidivism generally, let alone violent recidivism.

The primary difference between the mandatory group and the parole group is attributable to the revocation rate of the Parole Board for non-criminal offenses, technical violations, more so than criminal offenses itself. A major study conducted

[Traduction]

lorsqu'il était au pénitencier. Je crois qu'il est bon de rappeler qu'il existe une différence entre ces deux expressions parce qu'un grand nombre de personnes croient que la libération sous surveillance obligatoire représente de fait la libération anticipée automatique du détenu; ce n'est pas vrai. Il ne s'agit pas de la libération automatique; il s'agit d'une remise de peine méritée. Les critères employés pour déterminer si un détenu mérite une remise de peine ne sont pas les mêmes que ceux qu'on emploie pour décider si un détenu devrait être mis en liberté conditionnelle; cependant, je dois rappeler que la remise de peine n'est pas automatique. De plus, elle ne représente pas non plus une libération anticipée, parce qu'aucun détenu au Canada, homme ou femme, n'a purgé moins de temps au pénitencier en raison d'un programme de mise en liberté sous surveillance obligatoire. Il s'agit en fait d'un autre type de contrôle que l'État exerce sur les individus.

Dans l'ensemble, la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui n'a vraiment qu'un rôle, celui de mettre les détenus en liberté, a dû en quelque sorte diviser la population carcérale en deux grands groupes: ceux dont la libération ne présenterait pas de graves dangers pour la population et les autres. Puisque ce projet de loi habilite la commission à refuser la libération conditionnelle à certains détenus et à décider quels sont les détenus qui ne seront plus admissibles à ce programme une fois leur libération conditionnelle révoquée, on demande en fait à la Commission nationale des libérations conditionnelles de diviser la population carcérale en quatre grands groupes.

Le premier groupe est celui des détenus qui ne seront probablement pas dangereux, ceux auxquels on accorderait la libération conditionnelle. Le deuxième groupe est celui des détenus un peu dangereux, qui se verraient accorder la libération sous surveillance obligatoire, comme on le fait actuellement.

Le troisième groupe est celui des détenus relativement dangereux, qui seront libérés sous surveillance obligatoire; si leur libération était révoquée, ils ne seraient plus admissibles au programme; ils font l'objet d'une surveillance spéciale. Le quatrième groupe est celui des détenus qui seront probablement dangereux, des détenus qui ne seront pas libérés.

Si la Commission nationale des libérations conditionnelles avait remporté un certain succès lorsqu'elle a divisé la population carcérale en deux grands groupes, on pourrait comprendre qu'on lui demande de diviser cette population en quatre groupes. Mais ce n'est pas le cas. Je crois qu'il est dangereux de proposer une loi qui donne à la Commission l'autorité nécessaire pour le faire quand tout indique, c'est évident, qu'elle ne pourra y arriver. En fait, la Commission nationale des libérations conditionnelles n'a pas vraiment su en général prévoir les cas de récidive, sans parler des cas de récidive avec violence.

La principale différence qui existe entre les détenus libérés sous surveillance obligatoire et les détenus qui se voient accorder une libération conditionnelle est le nombre de libérations qui sont révoquées; il s'agit des libérations qui sont

[Text]

and finished in 1981 on conditional release by the Solicitor General of Canada found that the offense rate for those on mandatory supervision was 22.3%, while on parole it was 20%, and the rate of violence, if you include armed robbery, between the two groups is identical. The science does not exist.

So essentially what we have is a bill that authorizes the Parole Board to exercise a discretion it has not been able to demonstrate it can exercise, and for which there is considerable evidence that it never will be able to exercise. It is not a question of incompetence on the part of the Parole Board, it is a question of there simply not being the science to back up this decision-making process.

Maybe we could talk for a minute about the reduction of the risk to the community. This bill, which gives enormous authority to the Parole Board and has substantial implications for the disruption of the process of incarceration and corrections, is going to have virtually no benefit to the community. There are two reasons. First of all, about 80% of people who are released on mandatory supervision actually only serve about a year or less on mandatory supervision. So the period of additional incarceration on average is about one year. We have to realize, secondly, that once that period is finished, the number of people being brought into the system and the number of people exiting the system will be exactly the same as it is today. Dangerous offenders are not pooling in jail; they are only going to be held for that one year, and then we are right back to where we are today.

The exercising of this discretion and the use of this authority is going to buy approximately one year in terms of additional protection. Those individuals who are determined to be dangerous, if they are going to commit an offence, are then going to commit the offence. So what we have done is we have possibly delayed a few offences for one year. That is a tremendously small benefit, I think, in relation to the destructiveness and the potential for violence this legislation creates.

Surely it does not take a great deal of imagination to consider that a person in jail who has been receiving a slip under his door every month for ten years saying you have earned another three days remission... to find out three months before his release that sorry guys, we have changed our minds, you have another five years to go, is going to do nothing to reduce the dangerousness of that individual; it is going to do nothing to reduce the hostility that is generated. And we have to understand it is not just the dangerous guy that is being affected by this. The reality is that remission is something no one can count on, because no one knows who is going to be designated as dangerous.

[Translation]

révoquées par la Commission nationale des libérations conditionnelles parce que le détenu a été reconnu coupable d'une infraction non criminelle, d'infractions techniques, plutôt que d'actes criminels. Une étude sur les libérations conditionnelles effectuée en 1981 par le ministère du Solliciteur général du Canada révèle que le taux de récidive des détenus en libération sous surveillance obligatoire était de 22.3 p.100 et celui des détenus en libération conditionnelle était de 20 p.100; le taux de récidive avec violence, ce qui comprend les vols à main armée, était identique pour les deux groupes. Il est donc impossible de déterminer quels seront les cas de récidive avec violence.

Ce projet de loi autorise donc la Commission nationale des libérations conditionnelles à utiliser un certain pouvoir discrétionnaire qu'elle n'a pas mérité, un pouvoir dont elle ne se servira pas à bon escient. Nous ne disons pas que les membres de la Commission sont incompetents, nous disons simplement qu'il est impossible de fonder ce processus décisionnaire sur des données ou des critères fiables.

J'aimerais aborder brièvement la question de la réduction du risque pour la collectivité. Ce projet de loi qui accorde des pouvoirs extraordinaires à la Commission nationale des libérations conditionnelles et qui modifiera considérablement le processus d'incarcération et le processus correctionnel au Canada, n'avantagera pratiquement pas la collectivité. Près de 80 p. 100 des détenus en libération sous surveillance obligatoire ne purgent en fait qu'une année environ de moins que leur peine dans le cadre de ce programme. Cela veut donc dire qu'en moyenne, les autres détenus ne passent qu'une année de plus en prison. De plus, il ne faut pas oublier qu'à la fin de cette période, le nombre de personnes qui vont en prison et le nombre de personnes qui en sortent sera exactement le même qu'aujourd'hui. Les criminels dangereux ne resteront pas en prison à tout jamais; ils y resteront pendant cette année supplémentaire, puis ils seront libérés.

Cela veut donc dire que ce pouvoir discrétionnaire ne nous accordera une protection supplémentaire que pendant une année. Ceux qui ont l'intention de commettre des actes criminels dangereux commettront ces actes de toute façon. Tout compte fait, nous aurons simplement peut-être retardé de douze mois certains actes criminels. C'est là un avantage très minime si on le compare aux graves répercussions de ce projet de loi, soit la destruction du système carcéral et la création d'un climat de violence.

Il est facile de comprendre la situation du détenu qui, tous les mois pendant dix ans, reçoit une note lui disant qu'il a mérité une réduction de peine de trois jours... Il découvre, trois mois avant sa libération, que l'on a changé d'idée, qu'il doit encore purger cinq ans de prison... Je peux vous assurer que cela ne diminuera pas du tout le danger que cette personne représente pour la société. Cela ne fera certainement pas disparaître ses sentiments hostiles envers la société. Il faut bien comprendre que ce n'est pas simplement le détenu dangereux qui se trouve dans une situation de ce genre. Le fait est que personne ne peut compter sur une réduction de peine, parce qu'aucun détenu ne peut savoir s'il sera jugé dangereux.

[Texte]

This legislation does not give criteria to the Parole Board that makes any individual feel he could not be identified as one of these individuals. So all remission is now is the possibility to be considered at a date. It is no entitlement whatsoever. It becomes a system in which you are given something and then you have it reneged on. There is absolutely no question in my mind that within the prison population people are going to see that as essentially deceitful, essentially a reneging of something that has been earned. Whether there is sympathy or not for prisoners, I think the reality is that when people are feeling that way you are generating an environment that is not conducive to a safer community, nor is it conducive to a safer prison. I think we also have to have some concern for the fact that most people in jail are not violent and have not been sentenced, because we intended them to live in a hostile environment in which their lives then are at stake in that environment as well.

• 1005

I think it is ironic that the introduction of this legislation has been argued for exactly the same reason that mandatory supervision was introduced in the first place. Mandatory supervision was seen as a way of protecting the community from the dangerous offender who is not being released under supervision into the community. We are now hearing that in order to protect the community from the dangerous offender we are going to release him without supervision into the community. The reality is in fact that those who need the assistance most on release will not have the assistance, and it will also have contributed to the general bitterness within the prison population as a whole, largely because the correctional process today is so completely unpredictable to a prisoner.

The other thing we have to note is that even today the Parole Board has amazing authority. The Parole Board has within its scope the power to return anyone to jail who is under supervision for any reason it feels like at any time; and indeed it exercises that authority regularly. Five hundred people per year on mandatory supervision are admitted to jail for technical violations of the terms of their release, not for criminal offences.

With that kind of authority, one really has to wonder what one would expect to be accomplished by this particular legislation. If there is any reason to be suspicious or concerned about the person in the community, the Parole Board already has that authority. Now, the Parole Board has argued that they get blamed for serious offences committed by people on mandatory because the community does not understand the difference. Well, all that is being changed now is that rather than being blamed falsely, they will now be blamed truthfully for what has happened.

The reality is that no one released from jail will not have had to pass through some kind of test on the part of the Parole Board. We know that they cannot identify the violent people, so we know that in fact those that are released through the discretion of the Parole Board will, at the same rate as today, be violent, and then criticism will be quite fairly directed at the

[Traduction]

Ce projet de loi n'établit pas, pour la Commission nationale des libérations conditionnelles, des critères qui permettraient au détenu de savoir qu'il ne sera pas classé comme dangereux. Ainsi, la réduction de peine n'est plus pour un détenu, que la possibilité de voir son cas étudié à une certaine date. Ce n'est donc pas une chose à laquelle il a droit. Cela devient un système dans le cadre duquel on vous accorde quelque chose puis on change d'idée. Je suis convaincu que la population carcérale croira qu'on l'a trompée, parce qu'on lui enlève quelque chose qu'elle avait méritée. Il ne s'agit pas de faire preuve de compassion envers les détenus, je crois simplement que ce projet de loi créera un climat qui n'assure vraiment pas une meilleure protection pour la collectivité ou un climat de paix dans les pénitenciers. Il faut de plus se rappeler que la plupart des détenus ne sont pas violents et que l'on ne les a pas condamnés à vivre dans un milieu hostile où leur vie est en danger.

Il est ironique de constater que l'on justifie ce projet de loi en invoquant les raisons qui avaient été invoquées lorsqu'on a proposé la création d'un programme de libération sous surveillance obligatoire. En effet, on disait que les libérations sous surveillance obligatoire permettraient de protéger la collectivité contre le criminel dangereux qui n'est pas libéré sous surveillance. On nous dit maintenant que pour protéger la collectivité contre le criminel dangereux nous allons le libérer sans surveillance. En fait, ceux qui ont besoin d'aide lorsqu'ils sont libérés n'en recevront pas, et ce projet de loi aura créé dans la population carcérale un certain climat d'amertume, puisque il sera impossible pour les détenus de savoir ce à quoi ils peuvent s'attendre dans le cadre du processus correctionnel.

Il faut également noter que la Commission nationale des libérations conditionnelles jouit déjà de pouvoirs extraordinaires. Elle peut renvoyer un détenu libéré sous surveillance en prison pour n'importe quelle raison, et ce, n'importe quand; en fait, la Commission se sert de ce pouvoir assez souvent. Chaque année, 500 détenus libérés sous surveillance obligatoire doivent retourner en prison pour des infractions techniques aux modalités de leur libération, et non pas pour des actes criminels.

Puisque la Commission jouit déjà de tels pouvoirs, on peut se demander à quoi servira le nouveau projet de loi. La Commission peut déjà renvoyer en prison le détenu dont le comportement pourrait mettre en danger la collectivité. La Commission soutient qu'elle est blâmée lorsque des infractions graves sont commises par les détenus libérés sous surveillance obligatoire parce que la collectivité ne comprend pas la différence. Tout cela sera changé maintenant puisqu'on pourra dorénavant rejeter le blâme sur la Commission, non plus à tort mais avec raison.

Le fait est qu'aucun des détenus libérés n'aura dû se soumettre à un contrôle de la part de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous savons que la Commission ne peut pas identifier les détenus violents; cela veut donc dire, que le taux de récidive avec violence des détenus libérés par la Commission grâce à son nouveau pouvoir discrétion-

[Text]

Parole Board who is essentially then presenting itself as having this role to protect the community if it has not happened. I think that will generate tremendous response to abolish parole, or restrict it, and that would be really a serious problem.

I think supervisors are going to be very reluctant to suspend people who are on mandatory supervision, knowing now that people will not be eligible for further release on remission. Minor offences . . . before a suspension order went in, that does not add to the protection of the community; and we know that prediction is much better when you are closer to the offence, like on the street, than in the rather austere decision-making processes before release.

We are concerned that with the correctional law review currently having undertaken—the whole purpose of the extensive consultation process of the correctional law review is really being denied by the implementation of legislation such as this at this time.

So in summary, I would say that the basic criticisms are, first of all, that it will not be effective because it will only delay and not prevent any offences, and only for a short period of time. It will destroy the usefulness of remission as a correctional device and add tremendous bitterness and unpredictability to the system. It will deny any post-release assistance to those individuals who are in probably greatest need of assistance after release, if they are going to become involved in the community constructively. It will be unnecessarily oppressive, because many individuals will be held in the system who will not in fact be violent. The costs will be substantial, both in terms of incarceration adding to the problems of over-crowding, and the human loss that is involved in that process; and the credibility of the Parole Board will deteriorate because of its failure to be able to effectively predict those who will be violent.

I think that concludes my remarks.

The Chairman: Thank you, Mr. Stewart.

We we will now hear from Marlene Koehler who is representing the Elizabeth Fry Societies.

Ms Marlene Koehler (Representative, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies): Thank you, Mr. Chairman. We are pleased to be invited to attend today and present our submission.

I have left with you copies of our brief, which is quite lengthy. I do not intend to read it in its entirety, but I will be referring to excerpts of it.

[Translation]

naire ne sera pas différent du taux de récidive avec violence qu'on enregistre actuellement. On aura alors raison si des difficultés surgissent de rejeter le blâme sur la Commission nationale des libérations conditionnelles puisqu'elle soutient que son rôle est de protéger la société. Je crois que beaucoup demanderont alors que l'on abolisse le programme de libération conditionnelle, ou que seuls quelques détenus y soit admissibles; cela créera de graves problèmes.

Les surveillants hésiteront à révoquer la libération sous surveillance obligatoire de certains détenus parce qu'ils sauront que ces derniers ne seront plus admissibles au programme de réduction de peines. De légères infractions . . . Ces mandats de suspension de la libération conditionnelle ne permettent certainement pas d'accroître la sécurité de la collectivité. Il est plus facile de déterminer qui sera dangereux si l'on comprend mieux l'infraction et les circonstances dans lesquelles le détenu a agi, ce qui est impossible dans le cadre du processus décisionnaire qui se déroule avant la libération.

Nous sommes d'avis que le processus de consultation qui accompagne la révision du droit correctionnel est inutile si l'on adopte une loi semblable.

Bref, voici nos principales critiques relativement à ce projet de loi. Tout d'abord, les mesures ne seront pas efficaces parce qu'elles ne permettront que de retarder et non pas d'empêcher les actes criminels, et ce, seulement pendant une brève période. Ces mesures législatives détruiront l'utilité et l'efficacité du programme de réduction de peines comme moyen efficace de contrôle du comportement des détenus et créeront un climat d'amertume et d'incertitude dans le système. Ce projet de loi abolira toute forme d'aide aux détenus libérés, qui sont probablement ceux qui en ont le plus de besoin, surtout si l'on veut qu'ils puissent vraiment s'intégrer dans la collectivité. Il s'agit d'une mesure oppressive qui assurera la présence dans le système carcéral d'un bon nombre de détenus qui en fait ne seront pas violents. Les coûts de cette mesure seront considérables, car elle ajoutera au problème de la surpopulation des pénitenciers et empêchera de bons citoyens de retourner dans la collectivité. Enfin, la crédibilité de la Commission nationale des libérations conditionnelles se détériorera parce qu'elle n'aura pas su prédire quels détenus deviendraient violents.

C'est tout ce que j'avais à dire.

Le président: Merci, monsieur Stewart.

Nous entendrons maintenant les commentaires de Marlene Koehler qui représente les sociétés Elizabeth Fry.

Mme Marlene Koehler (représentante, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry): Merci, monsieur le président. Nous sommes heureuses d'avoir été invitées à comparaître devant votre groupe cet après-midi pour vous faire part de nos préoccupations.

Je vous ai remis des exemplaires de notre long mémoire. Je n'ai pas l'intention de le lire textuellement mais j'y ferai allusion de temps à autre.

[Texte]

I thought initially I would give you a brief overview about our association and a summary of our general concerns with respect to the legislation, much of which overlaps the remarks you have just heard, but I do not intend to duplicate their work, rather to expand on the aspect that particularly affects women, or an approach we see as somewhat different from the previous presentation.

• 1010

If you have the brief before you, you will see there is a table of contents near the beginning, and there are several sections of it that I would ask you to look at: our recommendations on pages 10 and 11 and an outline of our objections to the parole board's powers to detain on pages 13 to 25. I will not be going into a lot of detail on those, because I think the list in the table of contents is fairly self-explanatory and to a large extent duplicates the remarks of my friends here. I will, however, be referring to pages 3 to 11 and 28 to 29 in the course of my remarks, and making some brief remarks on the regulations.

The Canadian Association of Elizabeth Fry Societies is a national voice for 19 autonomous local Elizabeth Fry Societies across Canada. We have societies now in almost every province, including Newfoundland but not P.E.I.

Some of our societies provide, along with other direct practical assistance to women in conflict with the law, post-prison residential accommodation; half-way houses similar to those run by the John Howard Society. We are particularly concerned about the potential effects of criminal and correctional law and practices on women. However, it is very important to emphasize that we share a commitment to advocating and working for a criminal justice system which in general is humane, just, and effective for all prisoners; and really, when we are looking at this legislation, we are mostly looking at legislation that is going to affect men. It will affect some women, but their numbers are relatively small. It is only within such a context that the needs and interests of women in conflict with the law will ultimately be fully protected. So on the one hand we are often very much saying, how does this especially affect women, because we have perspectives about women which we think are important to share with legislators and which they may not always address their minds to in criminal justice; but on the other hand we must also speak about broad criminal justice concerns that do not necessarily affect very many women, because they often affect the attitudes or the fundamental basis on which the criminal law operates, and that ultimately will affect women.

In our view, enacting measures which would clearly punish the majority of prisoners, who are unlikely to commit serious, violent offences before the end of their sentence, to protect

[Traduction]

J'avais l'intention de vous donner un aperçu des activités de notre association et de nos préoccupations en ce qui a trait au projet de loi proposé; les témoins qui m'ont précédée ont déjà abordé un bon nombre de questions dont je voulais vous faire part. Je n'ai pas l'intention de répéter ce qu'ils ont déjà dit et je me contenterai de vous en dire un peu plus long en ce qui a trait aux répercussions que ce projet de loi aura sur les femmes. À cet égard, nous avons abordé l'étude du projet de loi d'une façon un peu différente des témoins précédents.

Si vous avez le mémoire devant vous, vous verrez qu'il y a une table des matières près du début, et je vous demanderais de porter votre attention sur plusieurs parties de cette table des matières: il y a notamment, nos recommandations aux pages 10 et 11, et, aux pages 13 à 25, vous trouverez un résumé des objections que nous formulons en ce qui concerne les pouvoirs de détention de la Commission des libérations. Sur ces sujets, je ne vais pas entrer dans le détail, car je pense que la liste contenue dans la table des matières se comprend aisément et est d'ailleurs presque identique aux observations faites par mon collègue ici présent. Mes commentaires porteront plutôt sur les pages 3 à 11 et 28 à 29, et je ferai quelques brèves observations sur les règlements.

La *Canadian Association of Elizabeth Fry Societies* est un organisme national qui représente 19 groupes autonomes locaux des *Elizabeth Fry Societies* dans tout le Canada. Nous avons maintenant des groupes dans presque toutes les provinces, y compris Terre-Neuve, mais non l'Île-du-Prince-Édouard.

Certaines de nos associations fournissent, en plus de l'aide directe et pratique offerte aux femmes délinquantes, des résidences où les détenues peuvent se loger après leur libération; des foyers d'accueil semblables à ceux de la *John Howard Society*. Nous nous soucions tout particulièrement des effets possibles des lois et pratiques pénales et correctionnelles sur les femmes. Il demeure important d'insister sur le fait que nous nous sommes engagées à prôner un système de justice pénale humain, juste, et efficace pour tous les prisonniers; et l'effet du projet de loi dont vous êtes saisis se fera surtout sentir chez les hommes. Ces lois affecteront certaines femmes, mais leur nombre sera relativement petit. Ce n'est que dans un tel contexte que les besoins et les intérêts des femmes délinquantes seront finalement protégés pleinement. Donc, d'une part, nous nous intéressons aux incidences de ce projet de loi sur les femmes tout particulièrement, car nous avons des perspectives sur le sujet qu'il nous semble important de partager avec les législateurs, perspectives qu'ils n'ont peut-être pas toujours à l'esprit quand ils se penchent sur la justice pénale; mais, d'autre part, nous nous intéressons aussi à certains éléments plus vastes de la justice pénale qui n'affectent pas nécessairement de nombreuses femmes, car souvent ces autres éléments peuvent affecter les attitudes ou les bases fondamentales du droit pénal, et les femmes seront touchées par cette évolution, tôt ou tard.

À notre avis, l'adoption de mesures qui puniraient manifestement la majorité des détenus, de qui on peut dire qu'il est peu probable qu'ils commettront des crimes sérieux ou violents

[Text]

society from the very few who may reoffend is a little like locking up all men between the ages of 16 and 20 to reduce the crime rate. It would have an effect; there is no doubt about it. But it is not a possibility you would ever consider as being reasonable. I would ask you to consider this legislation in a similar vein.

While we agree that all reasonable steps should be taken to protect society and to reduce the likelihood of violent offences being committed by released prisoners, the measures proposed in Bill C-67 are far too sweeping. They offend principles of fundamental justice and they provide no assurance that violence will be reduced. The measures do not address the root causes of the problems of violence in our society. At best, we can expect them to do no more than delay the future violence of prisoners while unreasonably and unjustly extending the loss of liberty, potentially, to many.

The new powers proposed to be given to the parole board will change it to a detaining body from a releasing body without regard to the fundamental due process provisions of our criminal law. One of the reasons we have courts and impartial triers of fact is that we presume we have provided training to these people to adjudicate in a very impartial way; and when we recognize in the effects of criminal law that we are taking away liberties and freedoms from people, we insist that it be done in a judicious fashion. In our view, those safeguards are not provided in this legislation for the proceedings of the parole board to detain further prisoners who have not earned entitlement to release through earned remission. Not only is it wrong; it is probably unconstitutional to detain current prisoners past their existing mandatory supervision dates.

Both prisoners and prison officials need remission. It should not be abolished lightly. It is a source of hope for prisoners which encourages a positive and co-operative attitude within the prison walls, and as such it aids security and institutional control as prisoners do have something to lose if they misbehave.

If the government passes this legislation, we may expect to see a startling inmate population explosion in a very short time, which itself may be expected to increase violence within prison walls and outside after prisoners are released from such an environment.

Our association has called for some time for the abolition of mandatory supervision. That is because we believe that it undermines the purposes of earned remission and that

[Translation]

avant d'avoir fini de purger leur peine, sous prétexte de protéger la société des quelques détenus qui pourront récidiver, c'est un peu comme si vous décidiez d'incarcérer tous les hommes de 16 à 20 ans pour réduire le taux de criminalité. Il ne fait aucun doute que cela serait efficace. Mais personne ne pourrait jamais prétendre qu'il s'agit là de mesures raisonnables. C'est ainsi que je vous demande d'envisager ces projets de loi.

Nous pensons qu'il faut prendre toutes les mesures raisonnables possibles pour protéger la société et pour réduire la probabilité que les détenus libérés commettent des délits violents, mais les mesures proposées par le projet de loi C-67 sont beaucoup trop vastes. Elles vont à l'encontre des principes fondamentaux de la justice et ne garantissent en rien que la violence sera contenue. Ces mesures ne s'attaquent pas aux racines réelles du problème de la violence dans notre société. Ce qu'on peut attendre de mieux de ces mesures c'est qu'elles retarderont simplement les actes violents que pourront commettre certains détenus à l'avenir, tout en prolongeant de manière injuste et déraisonnable la perte de liberté de nombreux détenus.

Les nouveaux pouvoirs qu'on se propose de donner à la Commission des libérations conditionnelles en feront une instance de détention plutôt qu'une instance de libération sans égard aux procédures équitables de notre système de droit pénal. Nous avons des tribunaux et des personnes chargées d'évaluer les faits de manière impartiale en partie parce que nous supposons que ces personnes ont été formées pour effectuer ces évaluations d'une manière tout à fait objective; et quand nous reconnaissons que les effets de nos lois pénales sont de supprimer certaines libertés, nous insistons pour que cela soit fait d'une manière judicieuse. À notre avis, cette loi n'offre aucune disposition ou protection de ce genre quand elle propose que la Commission des libérations conditionnelles pourra prolonger l'incarcération des détenus qui n'auront pas mérité une libération anticipée. Ce n'est pas seulement injuste, mais sans doute anticonstitutionnel de détenir des prisonniers au-delà de la date prévue pour leur libération sous surveillance obligatoire.

• 1015

Et les détenus, et ceux qui sont chargés d'assurer leur incarcération ont tous de besoin de ces réductions de peines. On ne devrait pas les abolir à la légère. Elles constituent une source d'espoir pour les détenus, encouragent chez eux une attitude positive de coopération pendant leur incarcération et contribuent de cette façon à la sécurité et au bon fonctionnement des établissements, puisque les détenus ont quelque chose à perdre s'ils se conduisent mal.

Si le gouvernement adopte ce projet de loi, nous verrons très rapidement une explosion de la population carcérale, ce qui pourra en soi accroître la violence, et à l'intérieur et à l'extérieur des prisons, après la libération des détenus d'un tel milieu.

Notre association demande depuis quelque temps déjà l'abolition de la surveillance obligatoire. Cela s'explique par le fait que nous pensons qu'elle est en contradiction avec les

[Texte]

supervision can only be effective if it is voluntary. Parolees are under supervision because they have requested early release and they have voluntarily agreed to certain conditions attached to their release. Those on mandatory supervision have not accepted supervision and its conditions; it has been forced upon them after the earning of remission.

In our view, and our experience, imposed help is no or little help at all. People have to want help in order to respond to it.

We would propose that resources designed to facilitate the integration of prisoners back into society be increased, particularly to non-governmental agencies. Women prisoners need better access to suitable half-way houses and pre-release planning, not more time in jail.

We urge you to recommend that Parliament not proceed with this legislative package because it cannot be expected to provide a genuine increase in the long-term safety of Canadian society and it will only exacerbate the misconceptions and problems it purports to address. Again, I think the previous speakers have spoken at length about that.

Instead, we recommend that your government introduce changes relating to release and to the prevention of violence within a comprehensive, integrated, system-wide approach to change incorporating the work of the Canadian Sentencing Commission, which will be reporting next year, and the Correctional Law Review Project and taking into account the sources of the problem of violence in our society.

The bill's plan to accelerate the release of non-violent prisoners meets, of course, with our approval. We would like to express our full support for the intent of this measure. However, the intention will not in itself be sufficient to result in the release of many women at the Prison for Women, which is the only federal penitentiary for women in Canada.

The requirement on the Parole Board to conduct an early review must be accompanied by a legislative commitment to ensure that hearings are provided to all day parole and full parole applicants.

Some of you will answer that you have now seen the regulations and the regulations provide for hearings. We have strong concerns about legislating fundamental and important rights in legislation, not in regulations which can be changed very easily and at the whim of anyone.

About half of federal female offenders are currently housed in provincial institutions. You may not be aware of that. The Prison for Women houses 100 to 110 women at a time and there are probably 200 to 250 women serving federal sentences. Half of those are in provincial institutions under Exchange of Services agreements. In comparison with men,

[Traduction]

objectifs poursuivis par les réductions de peines méritées et qu'elle ne peut être efficace que si elle est facultative. Les détenus libérés sont sous surveillance parce qu'ils ont demandé une libération anticipée et ont accepté de leur plein gré certaines conditions se rattachant à leur libération. Ceux qui font l'objet de la surveillance obligatoire n'ont pas accepté la surveillance et les conditions qui s'y rattachent; cette surveillance leur a été imposée après qu'ils aient mérité une réduction de peine.

À notre avis, et d'après notre expérience, l'aide qu'on impose aux gens ne sert pas à grand-chose, ou ne sert à rien. Pour pouvoir en profiter, il faut que les gens veulent de l'aide.

Nous proposons qu'on accroisse les ressources visant à faciliter la réinsertion des détenus dans la société, surtout les ressources des organismes non gouvernementaux. Pour les prisonniers, il faut améliorer la planification qui se fait avant leur libération, ainsi que leur accès à des foyers d'accueil convenables, plutôt que de prolonger leur incarcération.

Nous vous exhortons de recommander au Parlement de ne pas adopter ce projet de loi car il n'aura, à long terme, aucun effet réel sur la sécurité de la société canadienne et ne fera qu'exacerber les problèmes et les malentendus qu'il prétend régler. Mais je pense que les intervenants qui m'ont précédé ont épuisé le sujet.

Pour prévenir la violence et pour modifier les conditions entourant la libération, nous recommandons, plutôt, que votre gouvernement adopte une approche exhaustive, globale, qui touche tout le système et qui incorpore le travail de la Commission canadienne des sentences, qui soumettra son rapport l'an prochain, ainsi que le projet de révision du droit correctionnel, et que vous teniez compte des racines de la violence de notre société.

Les dispositions du bill qui visent à accélérer la libération des détenus non violents recueillent bien sûr notre approbation. Nous aimerions signaler que nous souscrivons entièrement à l'intention de cette disposition. Toutefois, la seule intention ne suffira pas à faire libérer de nombreuses femmes incarcérées à la Prison des femmes, qui est le seul pénitencier fédéral pour femmes au Canada.

L'exigence que la Commission des libérations conditionnelles effectue des révisions en temps utile doit s'accompagner de mesures législatives qui garantiront que des audiences seront accordées à tous les détenus qui demanderont la libération de jour et la libération conditionnelle complète.

Certains d'entre vous pourront répondre que vous avez vu les règlements et que les règlements stipulent que des audiences seront tenues. Nous croyons fermement que les droits fondamentaux et importants doivent être confirmés dans les lois, et non dans les règlements qui peuvent être modifiés très facilement au gré de chacun.

Environ la moitié des prisonnières qui devraient être dans des établissements fédéraux sont détenues dans des établissements provinciaux. Peut-être ne le saviez-vous pas. On peut loger de 100 à 110 femmes à la Prison des femmes, et il y a sans doute environ 200 ou 250 prisonnières qui purgent des peines fédérales. La moitié de ces détenues sont dans des

[Text]

there are about 90 men, out of a population of 11,000 or 12,000, in provincial institutions.

Many federally sentenced women do not have a right to a parole hearing, even at full parole eligibility day, because it is not currently provided for in regulations. We do not want to see the risk of that being able to happen in the future. We want the right to a parole hearing provided for in legislation, and I think the fact that we have this long history of its not being provided in the past is significant cause for us to be concerned.

We also think it is necessary that the Correctional Service of Canada increase its capabilities in pre-release planning and provide sufficient resources for community-based services for women in conflict with the law to ensure that women prisoners are able to present suitable release plans to the board.

The number of community residential centres for women leaving jails and prisons across the country is woefully inadequate, and I will be explaining a bit of that in a few minutes.

I refer you to the executive summary, which is just past the table of contents in your brief, and particularly to paragraphs 6, 10 to 13 and 6.16 to 6.18, which I will go over briefly with you.

• 1020

The fact that the National Parole Board would be able to use its detaining power in relation to anticipated rather than actual behaviour, based on criteria contained in regulations, which themselves are broad and can be amended without parliamentary scrutiny, makes this detention provision particularly offensive to us. It is offensive to existing traditions of due process within our criminal justice system and it is likely, as I said before, to contravene the charter.

We think the onus should be on the Correctional Service of Canada to establish that it has done everything possible to practically facilitate release planning within institutions. Negative parole—and this includes day parole decisions—should be reviewed to test the achievement of this obligation.

In our view, one of the reasons for significant rejections of both parole and day parole applications—and they have been alluded to by previous speakers—is because the plans which are put forward are not adequately formulated and articulate, to look to many parole boards to be suitable and appropriate for the particular offender.

[Translation]

établissements provinciaux aux termes d'ententes d'échanges de services. Chez les hommes toutefois, il n'y a qu'environ 90 détenus fédéraux dans les établissements provinciaux, sur une population carcérale de 11,000 ou 12,000 personnes.

De nombreuses femmes qui purgent des peines fédérales n'ont pas droit à une audience des libérations conditionnelles, même quand vient la date où elles seraient éligibles à la libération conditionnelle complète, parce que les règlements ne contiennent aucune disposition à cet effet. Nous voulons éliminer la possibilité que cela puisse se produire à l'avenir. Nous voulons que la loi contienne des dispositions sur le droit d'obtenir une audience des libérations conditionnelles, et si l'on tient compte de la longue période pendant laquelle ces audiences n'ont pas été accordées, je pense que nos craintes sont bien fondées.

Nous pensons aussi que les services correctionnels du Canada doivent augmenter les ressources affectées à la planification qui précède la libération et fournir aussi des ressources suffisantes aux services communautaires qui s'occupent des femmes délinquantes afin de faire en sorte que les prisonnières puissent soumettre des projets de libération acceptables à la Commission des libérations conditionnelles.

Le nombre de résidences communautaires pour les femmes libérées de prison est totalement insuffisant, et ce, dans tout le pays, et j'en aurai plus long à dire sur ce sujet dans quelques minutes.

Je vous prie de vous reporter au résumé qui se trouve tout de suite après la table des matières dans notre mémoire, notamment aux paragraphes 6, 10 à 13, et 6.16 à 6.18, que je vais revoir avec vous brièvement.

Le fait que la Commission nationale des libérations conditionnelles pourrait exercer son pouvoir de détention en invoquant des comportements anticipés plutôt que la conduite réelle des détenus, d'après les critères contenus dans les règlements, critères très vastes et qui peuvent être amendés sans révision parlementaire, fait que cette disposition sur la détention nous semble particulièrement inacceptable. Elle contrevient aux traditions existantes de procédure équitable dans notre système de justice pénal et comme je l'ai dit auparavant, on jugera sans doute qu'elle contrevient à la charte.

Nous pensons qu'il devrait incomber au Service correctionnel du Canada d'établir qu'il a fait tout son possible pour faciliter la planification des libérations dans ses établissements. Le refus de la libération conditionnelle... et cela inclut les décisions relatives aux libérations de jour... devrait être revu à la lumière de cette obligation.

A notre avis, l'une des raisons qui explique le nombre considérable de refus de libération conditionnelle et de jour... et d'autres intervenants y ont fait allusion... est que les plans qui sont soumis sont mal formulés et mal articulés, et semblent pour cette raison ne pas convenir au détenu en question, aux yeux de nombreuses commissions de libération conditionnelle.

[Texte]

We have recently been involved in providing what we call a national liaison worker at the Prison for Women—she is under contract with our association—to do pre-release planning with women who will be returning to a province other than southern Ontario. In southern Ontario we have a number of Elizabeth Fry half-way houses and their workers go regularly to the prison and meet with women who will ultimately be coming out on parole or day parole to their houses. They begin at a very early stage to assist them in putting together appropriate pre-release plans, involving themselves in appropriate programs within the prison which will assist them on their release. What we have found is that their own caseload is so high, in looking after the women who will come to their houses, that they have very little time for women who come from other provinces.

It took some time to get the Correctional Services of Canada to see the importance of funding such a position. We feel that, even in a very short time, we have had a remarkable effect on the women who had previously not been served. I would expect there are similar situations involving some men across the country as well. It is particularly a problem for women, because of their small numbers. The resources allocated to them in the past have been few.

In paragraph 11 I have set out the specific objections we have to the proposed detention order. I think you can read them through yourselves. Most of the points have been covered.

We are also opposed to the one-chance mandatory supervision provision, primarily because people can be revoked from mandatory supervision for a technical reason rather than an offence. This seems to cover such a wide range of conduct as to be blatantly unjust and unsupportable.

We oppose the effective loss of remission for the grounds that I have already cited. We remind the committee that remission has been with us in one form or another for a very long time.

Mandatory supervision has really become a scapegoat for the crime problem in Canada or at least that in relation to violent crime. By focusing on an ever restrictive mandatory supervision program, we continue to avoid the key questions that must be addressed if violent or dangerous crime is to be effectively combatted.

I think in my divergence I have covered some of the points. I will review a few pages, to see if there is anything else.

The Chairman: We will take a couple of more minutes. We are sort of pressed for time. I would just like you to conclude your presentation as quickly as possible. This room has to be vacated at 11 a.m. With the permission of the members, possibly we could cut the questioning to 10 minutes. Then,

[Traduction]

Nous avons récemment commencer à fournir les services d'un agent de liaison nationale à la Prison des femmes... elle a un contrat avec notre association... et elle s'occupe de la planification qui précède la libération des femmes qui seront libérées dans une province autre que le sud de l'Ontario. Nous avons dans le sud de l'Ontario un certain nombre de foyers d'accueil *Elizabeth Fry* et celles qui travaillent dans ces centres se rendent régulièrement au pénitencier pour s'entretenir avec les prisonnières qui bénéficieront d'une libération conditionnelle ou d'une libération de jour et seront logées dans ces foyers d'accueil. Nos représentantes commencent très tôt à aider les prisonnières à élaborer des plans de pré-libération appropriés, les faisant participer, à l'intérieur du pénitencier, à divers programmes qui leur seront utiles lors de leur libération. Nous avons noté que la charge de travail de nos représentantes qui s'occupent des détenues qui seront dirigées vers nos centres d'accueil est tellement élevée qu'elles ont très peu de temps pour s'occuper des femmes qui viennent d'autres provinces.

Nous avons mis un certain temps à faire comprendre au Service correctionnel du Canada l'importance de financer un tel poste. Dans une très brève période, nous pensons avoir eu un effet remarquable sur les femmes qui ne bénéficieraient auparavant d'aucun service de ce genre. J'imagine que, dans d'autres régions du pays, il y a aussi certains prisonniers qui sont privés de ces services. Mais le problème est particulièrement aigu pour les femmes, à cause de leur petit nombre. On leur a toujours attribué très peu de ressources dans le passé.

J'ai formulé au paragraphe 11 les objections précises que nous opposons à l'ordonnance proposée de détention. Vous pourrez les lire. La plupart des points ont été abordés.

Nous nous opposons aussi à la possibilité unique de demander la libération sous surveillance obligatoire, d'abord et avant tout parce qu'on peut mettre fin à la liberté surveillée pour des raisons techniques plutôt que pour des délits. Il nous semble que la diversité des comportements qui peuvent être invoqués à ce titre est inacceptable et d'une injustice flagrante.

Pour les raisons que j'ai déjà citées, nous sommes contre la perte de la réduction de peine méritée. Nous rappelons au comité que la réduction de peine existe sous une forme ou une autre depuis très longtemps.

La mise en liberté sous surveillance obligatoire est devenue le bouc émissaire de la criminalité au Canada ou du moins des crimes violents. En nous préoccupant des lacunes d'un programme de surveillance obligatoire de plus en plus restrictif, nous continuons d'éviter les questions clés qui doivent être résolues si nous voulons lutter efficacement contre le crime violent ou dangereux.

Je pense avoir abordé certains de ces points dans mon exposé. Je vais revoir quelques pages, pour m'assurer de n'avoir rien oublié.

Le président: Nous vous accorderons quelques minutes additionnelles. Le temps nous presse quelque peu. Je vous demanderais de conclure votre exposé le plus rapidement possible, car nous devons quitter cette pièce à 11 heures. Avec la permission des députés, peut-être pourrions-nous ramener la

[Text]

depending on the number of questions asked, we can come back for supplementaries.

Ms Koehler: I would just like to reiterate the importance of the hearing, which has also been mentioned by my friends. I noticed in reading the transcript of your first day of proceedings—you will recall that Andrew Graham, the Director of Policy Corrections, who appeared with the Minister, also stressed the importance of hearings. He described his experience as a warden in the Kingston area and the number of rejections. It was very clear that the provision of a hearing may have quite a significant difference on whether or not someone gained his release. We think it is essential that this be provided for in legislation, not simply in regulation.

• 1025

We are similarly concerned about the rules with respect to disclosure that are set out in the regulations. There is a provision that disclosure can be withheld from inmates in a wide range of circumstances. And yet most of those circumstances are the exact reason that you are considering detaining them at all under this provision. We feel there needs to be further work in that area and that perhaps leaving disclosure also to regulation rather than legislation, when you are talking about further detention, is inappropriate in the circumstances.

The Chairman: Mr. Nunziata is the first questioner, I think.

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman. On behalf of Senator Hastings and the Liberal caucus, I would like to welcome the deputants here today and thank them for their submissions. They have certainly shed new light on this particular piece of legislation.

I would like to especially welcome Marlene Koehler here today. Marlene taught me when I was in law school and has certainly taught me a lot more today.

I would like to begin by asking the John Howard Society a question with respect to their position on mandatory supervision. Would you support the abolition of mandatory supervision?

Mr. Liknaitzky: In isolation, no. I think the whole question of the abolition of mandatory supervision is a very serious matter. The Alberta John Howard Society has presented a brief to the Canadian Sentencing Commission, which I was instrumental in preparing, and there are arguments for abolishing remission and, therefore, mandatory supervision, if other factors are in place; for example, if there is a more rational pattern of sentencing, if sentences were generally much shorter than they are, to comply with such countries as Australia, New Zealand and Scandinavian countries, and if the power to grant unescorted temporary absences, as a

[Translation]

durée des questions à dix minutes. Nous pourrions ensuite, sous réserve du nombre de questions qui auront été posées, poser des questions supplémentaires.

Mme Koehler: J'aimerais simplement réitérer l'importance des audiences, point qui a déjà été soulevé par mes collègues. J'ai remarqué en lisant la transcription de la première journée de vos délibérations... vous vous souviendrez que Andrew Graham, directeur de la politique au Service correctionnel, qui a comparu avec le ministre, a aussi insisté sur l'importance des audiences. Il a décrit son expérience en tant que directeur de prison dans la région de Kingston et a fait allusion au nombre de refus de demandes de libération conditionnelle. D'après ses propos, il est évident que la tenue d'une audience peut être le facteur déterminant dans le refus ou l'acceptation d'une demande de libération conditionnelle. Nous pensons qu'il est essentiel que ceci soit inscrit dans la loi et non pas simplement dans les décrets d'application.

Les règles relatives à la divulgation de renseignements, règles qui figurent dans les décrets d'application, nous inquiètent tout autant. Ces décrets stipulent que certains renseignements peuvent ne pas être divulgués aux détenus dans de nombreux cas. Et pourtant c'est précisément en raison de ces circonstances que vous envisagez de continuer à les détenir aux termes de cette disposition. Nous pensons qu'il faudrait revoir cette disposition et qu'il est peu judicieux, vu les circonstances, d'inscrire ces principes dans les règlements et non pas dans la loi lorsqu'il s'agit de prolonger l'incarcération de certains détenus.

Le président: Monsieur Nunziata, vous êtes le premier sur ma liste, je crois.

M. Nunziata: Merci, monsieur le président. Au nom du sénateur Hastings du caucus libéral, j'aimerais souhaiter la bienvenue à nos témoins d'aujourd'hui et les remercier de leurs exposés. Il ne fait aucun doute qu'ils nous ont présenté ce texte de loi sous un jour nouveau.

Je voudrais souhaiter tout particulièrement la bienvenue à Marlene Koehler; j'ai eu Marlene pour professeur lorsque je faisais mes études de droit et elle m'a enseigné encore beaucoup de choses aujourd'hui.

Je voudrais tout d'abord poser à la Société John Howard une question portant sur la surveillance obligatoire. Êtes-vous partisan de l'abolition de la surveillance obligatoire?

M. Liknaitzky: Isolément, non. L'abolition de la surveillance obligatoire est à mon avis très grave. La Société John Howard de l'Alberta a présenté un mémoire à la Commission canadienne sur la détermination de la peine, mémoire auquel j'ai contribué; l'abolition de la réduction des peines et, par conséquent, de la surveillance obligatoire pourrait être envisagée si d'autres facteurs existaient; ce serait le cas, par exemple, si les peines étaient déterminées de manière plus rationnelle, si elles étaient beaucoup plus courtes qu'elles ne le sont, pour s'aligner sur des pays comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les pays scandinaves, et si les gardiens

[Texte]

management tool, were restored to the wardens for restricted periods. Then that is a much more valuable management tool.

The unescorted temporary absences program granted by the wardens is the most outstandingly successful program in the penitentiary system. It has a 98.8% success rate. There is no other program that comes close to it. If that were done and other measures were taken, then yes, I could support the abolition of mandatory supervision because remission for good conduct becomes unnecessary.

But I want to impress on the committee the remarks which were made before. Remission has been with us a long time. If the legislative change had not been made in 1969, introducing mandatory supervision, we would not be here today. There would be no outcry about early release. There never was an outcry about early release on account of good conduct before 1969, when the remission provisions were in effect and had been in effect for 100 years. Sure, there were complaints about parole; sure, there were complaints about back-to-back temporary absences for indefinite periods on the part of the penitentiary administration; sure, there were complaints about conditional release. But about release on the grounds of good conduct, there was never a complaint. And there was not a complaint for a hundred years.

Mr. Nunziata: Okay. So you recognize, of course, that . . .

Mr. G. Stewart: Could I speak to that, too?

Mr. Nunziata: Sure.

Mr. G. Stewart: Because I think, when it comes to the question of the abolition of mandatory supervision, there is some difference of opinion within the John Howard Society of Canada. The reality is that some parts of Canada would like to see it abolished but remission retained; others not. However, there is consensus of opinion on the value of remission. And I think we need to make that point very clear, because what this bill does is effectively abolish remission.

Mr. Nunziata: All right. Let us talk about earned remission for a moment. How many inmates actually lose remission?

Mr. G. Stewart: Well, 95% of inmates earn 95% of their remission. I think we have to understand that. That is often criticized because people say: Well, then, you do not earn it. But the reality is that a prison environment insists on uniformity of behaviour. In fact, the way it really operates is that remission is something that you will earn unless you are charged with an offence or you fail to do your work in the institution. The reality is that 95% of prisoners spend 95% of their time just doing their time, and therefore they earn the remission.

• 1030

Mr. Nunziata: How would an inmate lose remission?

[Traduction]

avaient de nouveau le droit d'accorder des absences temporaires limitées sans escorte. Ce serait alors beaucoup plus productif.

Les absences temporaires sans escorte accordées par les gardiens représentent le programme qui connaît le plus de succès, 98,8 p. 100, au sein du régime pénitentiaire. Aucun autre programme ne s'en approche. Si ce pouvoir pouvait être restitué aux gardiens et si d'autres mesures étaient prises, alors oui, je favoriserais l'abolition de la surveillance obligatoire, la remise de peine pour bonne conduite devenant inutile.

Mais je voudrais rappeler au comité les observations qui ont été faites antérieurement. La remise de peine existe depuis longtemps. Si la surveillance obligatoire n'avaient pas été imposée par la loi en 1969, nous ne serions pas ici aujourd'hui. Personne ne critiquerait la libération anticipée des détenus. Personne ne vitupérerait contre la libération anticipée pour bonne conduite avant 1969 lorsque la remise de peine existait, et ce depuis un siècle. Bien sûr, on se plaignait des libérations conditionnelles; bien sûr, on se plaignait des absences temporaires illimitées octroyées par l'administration pénitentiaire; bien sûr, on se plaignait des libérations conditionnelles. Mais personne ne s'est jamais plaint des libérations pour bonne conduite. En cent ans, personne ne s'est jamais plaint.

M. Nunziata: Bien. De ce fait même, vous reconnaissez donc que . . .

M. G. Stewart: Puis-je faire une observation?

M. Nunziata: Je vous ne prie.

M. G. Stewart: Des divergences d'opinions existent au sein de la Société John Howard du Canada à propos de l'abolition de la surveillance obligatoire. Dans certaines régions du Canada, certains voudraient que cette surveillance obligatoire soit abolie mais que la remise des peines soit conservée et d'autres non. Cependant, chacun s'entend sur le bien-fondé de la remise de peine. Et je crois qu'il faut insister sur ce point, car ce projet de loi a en fait pour effet d'abolir la remise de peine.

M. Nunziata: Bien. Parlons quelques instants des remises de peine méritées. Combien de détenus les perdent?

M. G. Stewart: Quatre-vingt-quinze pour cent des détenus méritent 95 p. 100 de leur remise de peine. Mais il faut bien comprendre ce que cela veut dire car très souvent les gens disent que, dans ce cas-là, les détenus ne l'ont pas méritée. Mais il faut savoir que dans une prison, le comportement de chaque détenu doit être uniforme. En fait, tout détenu aura droit à une remise de peine à moins qu'il soit inculpé pour infraction ou qu'il ne fasse pas le travail qui lui a été attribué par l'administration pénitentiaire. En réalité, 95 p. 100 des prisonniers passent 95 p. 100 de leur temps à purger leur peine simplement, et se méritent donc une réduction de peine.

M. Nunziata: Comment un détenu pourrait-il perdre sa réduction de peine?

[Text]

Mr. G. Stewart: An offence in the institution, some kind of behaviour problem, participating in some kind of . . .

Mr. Nunziata: Okay. And who are these people, that percentage of the prison population that actually lose remission? Do you have . . . ?

Mr. G. Stewart: You can lose it for having an extra sheet in your cell, an extra pair of socks; you could lose it for being late for work, things like this. You do not have to be involved in a violent offence to lose remission. So many prisoners will lose a few days, but few lose a lot of time.

Mr. Nunziata: Okay. I am not talking about those who lose a day here and a day there. Of those who lose a lot of time, who are they and what are they doing? Are they the problem inmates?

Mr. Likhaitzky: Yes, they are. Those who lose a lot of time are not necessarily violent inmates, not necessarily inmates who have been convicted of violent offences; in fact, the majority are not. They are inmates who are unwilling or unable to conform to the rigid uniformity of the prison system, who insist on wearing leisure clothes, for example, during work hours, who insist on coming late for work or not working, who insist on having an extra electric cord in their cell because they need it for their appliances, things like that. Where they are repeat offenders, they will lose 15 and 30 days at a time. There are some who have lost 90 to 120 days, for example, on a three- or four-year sentence, which is a substantial amount of their sentence on those grounds. The substantial losers are persistent non-conformers, if you want to call it that, rather than violent offenders.

Mr. Nunziata: I guess what I am getting to is how effective, in practical terms, is earned remission? Do the inmates actually think about earning their remission?

Mr. G. Stewart: Oh, yes.

Mr. Nunziata: Or has it gotten to the point where it is an automatic situation where they just carry on and it does not really affect their behaviour?

Mr. Likhaitzky: They think about not deviating from the satisfactory norm in order to preserve their status quo. They do not think about excellent conduct, because excellence of conduct, let us face it, is not required. It has been said . . .

A voice: It is not possible.

Mr. Likhaitzky: It is not possible. It has been said that earned remission is neither earned nor is it remission. It is not

[Translation]

M. G. Stewart: En contrevenant aux règles de l'institution, par son comportement, en participant à . . .

M. Nunziata: Je vois. Et qui sont ces gens, le pourcentage de la population carcérale qui perd sa réduction de peine? Auriez-vous . . . ?

M. G. Stewart: Vous pouvez perdre votre réduction parce que vous avez un drap supplémentaire dans votre cellule, ou une paire de chaussettes additionnelle; vous pouvez en perdre une partie parce que vous êtes en retard au travail, ou pour d'autres raisons comparables. Il n'est pas nécessaire de prendre part à une infraction violente pour perdre sa réduction de peine. De nombreux prisonniers, donc se verront retirer quelques jours, mais peu de détenus perdent de longues périodes de réduction.

M. Nunziata: Très bien. Je ne peux pas parler des détenus qui perdent une journée par-ci par-là, mais de ceux qui subissent une diminution importante de leur réduction de peine; qui sont-ils et qu'ont-ils fait? Est-ce qu'il s'agit des détenus difficiles?

M. Likhaitzky: Oui, c'est cela. Ceux qui perdent une grande partie de leur réduction de peine ne sont pas nécessairement des détenus violents, ni ceux qui ont été reconnus coupables d'infractions violentes; de fait, ce n'est pas le cas pour la majorité. Il s'agit de détenus qui ne peuvent ou ne veulent se conformer à l'uniformité rigide exigée par le système carcéral, et qui insistent pour porter des vêtements sport, par exemple, pendant leurs heures de travail, qui sont systématiquement en retard au travail, ou qui ne veulent pas travailler, ou qui tiennent absolument à avoir une rallonge supplémentaire dans leur cellule parce qu'ils en ont besoin pour leurs appareils électriques, ou d'autres choses de ce genre. Les détenus qui commettent constamment ces mêmes infractions peuvent facilement perdre de 15 à 30 jours. Certains détenus qui purgeaient des peines de trois ou quatre ans, ont perdu de 90 à 120 jours de réduction de peine, ce qui représente une période considérable par rapport à la longueur de leur peine. Ceux dont la réduction de peine est diminuée de manière sensible sont les détenus qui refusent systématiquement de se conformer aux règles de l'établissement, plutôt que ceux qui commettent des infractions violentes.

M. Nunziata: Ce que je veux dire, en termes pratiques, c'est dans quelle mesure le système de réduction de peine méritée par les détenus est-il efficace? Est-ce que les détenus se préoccupent réellement de mériter leur réduction de peine?

M. G. Stewart: Oh, oui.

M. Nunziata: Ne s'agit-il pas plutôt d'une situation où les détenus purgent leur peine normalement, tout en se méritant une réduction, sans se soucier de leur comportement?

M. Likhaitzky: Ils se soucient de ne pas dévier de la norme afin de préserver le *statu quo*. Ils ne se soucient pas d'avoir un comportement parfait, parce que l'excellence, disons-le, n'est pas requise. On a dit . . .

Une voix: Ce n'est pas possible.

M. Likhaitzky: Ce n'est pas possible. D'aucuns ont dit que la réduction de peine méritée n'était ni méritée ni une réduc-

[Texte]

earned because you do not have to do anything exceptional other than conform to the normal satisfactory standard; and it is not remission because as soon as you are released, if you are suspected of doing something bad or if you technically violate the provisions you come back into jail. So it hardly is remission and it hardly is earned. So what is it?

Mr. Nunziata: Tell me, is there a problem, in your view, with releasing violent offenders prematurely? Or are we . . . ?

Mr. Likhaitzky: There is a problem in releasing anyone prematurely if you define prematurely . . .

Mr. Nunziata: Well let us not worry about semantics.

Mr. Likhaitzky: There is a real problem about releasing violent offenders where they have been detained after they have been told they are likely to be released earlier. Senator Hastings was in Alberta on Wednesday, and I had the opportunity of speaking to senior CASE management people in some of the institutions he visited. Senior CASE management people, I can assure members of this committee, are appalled at the fact that they may have to manage inmates whose presence in the institution they have contributed to beyond their normal or their presumptive release date.

If you have a man or a woman who is in a penitentiary and who has earned his full remission, but a report has been made on the part of the service, maybe one CASE management officer disagrees with it, but the report has been made and the National Parole Board grants a detention order . . . The same CASE management team has to manage that very bitter and perhaps violent person. They do not know how they are going to do it; they are very fearful about it. When it comes to the end of the sentence they are released—not prematurely; they are released but they are released unconditionally and they are released without supervision. How, sir, is that an added protection to the community?

Mr. Nunziata: If I may, it is rather unfortunate we only have a few minutes to question, there is so much . . .

• 1035

The Chairman: I just want to go around the table quickly, and then we will come back. Okay?

Mr. Nunziata: I appreciate that. We are to end at 11 a.m., and there is so much to cover and so little time.

I want to touch on that incident that occurred in Ottawa at the half-way house. I understand that individual was out on mandatory supervision. Is that correct?

Mr. G. Stewart: I think he had originally been released on parole.

[Traduction]

tion. Elle n'est pas méritée parce que les détenus n'ont rien à faire d'exceptionnel si ce n'est se conformer aux normes usuelles; et ce n'est pas non plus une réduction, car dès que le détenu est libéré, si on le soupçonne d'avoir fait quelque chose de répréhensible ou s'il commet une petite infraction aux conditions rattachées à sa libération, il se retrouve en prison. On peut donc à peine dire qu'il y a réduction, ou qu'elle est méritée. De quoi s'agit-il, alors?

M. Nunziata: Pensez-vous que la libération prématurée de détenus reconnus coupables de délits violents soulève des problèmes? Où sommes-nous . . . ?

M. Likhaitzky: La libération prématurée de quiconque présente des problèmes si vous définissez le mot prématuré . . .

M. Nunziata: Ne jouons pas sur les mots.

M. Likhaitzky: Il y a un problème très sérieux quand on détient les prisonniers violents au-delà de la date prévue de leur libération. Le sénateur Hastings était en Alberta mercredi, et j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec les responsables de la gestion des cas dans certains des établissements où il s'est rendu. Permettez-moi de dire sans ambages aux membres du Comité que les responsables de la gestion des cas sont consternés par le fait qu'ils ont parfois recommandé qu'un détenu soit incarcéré au-delà de la date prévue normalement pour sa libération, et qu'ils peuvent continuer d'être responsables de la gestion de ces mêmes détenus.

Prenez le cas d'un homme ou d'une femme qui s'est mérité la pleine réduction de peine, mais qui continue d'être incarcéré parce que le service a préparé un rapport à son sujet, ou peut-être parce que l'un des membres de l'équipe de gestion du cas était pour l'incarcération, et le rapport est soumis à la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui accorde une ordonnance de détention . . . La même équipe de gestion de cas doit s'occuper de ce détenu devenu très amère et peut-être violent. Les responsables ne savent pas comment ils vont y arriver; ils craignent beaucoup cette situation. Quand ces détenus ont fini de purger leur peine ils sont libérés . . . ils ne sont pas libérés prématurément; ils sont libérés, sans condition, et sans surveillance. Comment peut-on prétendre, monsieur, qu'on offre ainsi à la collectivité une protection additionnelle?

M. Nunziata: Si je puis me permettre de le dire, il est malheureux que nous ne disposions de quelques minutes pour interroger les témoins, quand il y a tellement . . .

Le président: Je vais faire rapidement un tour de table et nous y reviendrons après. D'accord?

M. Nunziata: Je vous en remercie. Nous devons terminer à 11 heures; le temps presse, il y a tellement à faire.

J'aimerais parler de cet incident qui s'est produit à Ottawa au centre de transition. Il s'agissait de quelqu'un qui, je crois, était sous surveillance obligatoire. Me trompais-je?

M. G. Stewart: Je pense qu'il avait été mis en liberté conditionnelle.

[Text]

Mr. Likhaitzky: He was not released on mandatory supervision; he was a lifer, and mandatory supervision does not apply to lifers.

Mr. Nunziata: Should that person have been released?

Mr. Likhaitzky: The Parole Board did release him sir, and we are not concerned in this legislation about releases at the discretion of the Parole Board. We are concerned in this legislation with releases that take place without the consent, without the intervention, of the Parole Board.

In that case, the offender in question was first released on day parole and he was at the half-way house, and then he was released on full parole and did not have to stay at the half-way house any more. Then I believe his parole was either revoked or changed or altered back to a day parole, and he went back to the half-way house. But mandatory supervision never applied. He was on parole, not mandatory supervision. He was there because the Parole Board decided in their wisdom that he was a fit subject to be released in the community.

Mr. Nunziata: Did the Parole Board err in releasing that individual?

Mr. G. Stewart: No, no. The point is that if you look at individuals, yes, you can say we would have been better not to have released that individual. But if you ask if there is a problem of releasing too many dangerous people, the reality is that either you release people or you do not. You either release some or you do not release any, because as long as you release any, some will be dangerous. The reality is that of all those who exit a penitentiary—and that is virtually everybody, eventually—6% will commit a violent offence if you include armed robbery, which constitutes more than half of that; that is 6%. Now, the Parole Board refuses parole to 65%, which is over 10:1, in an attempt to trap presumably the dangerous people, and they fail 50% of the time.

So when we talk about the problem of releasing violent people, we have to talk about it in the context of what is possible, and yes, it will happen. Some people are going to come out and some people are going to commit a violent offence. But the point is that there is no mechanism to do otherwise, and this legislation does not really change it. It gives the power but it does not give the skill.

The Chairman: You can possibly come back for a supplementary, Mr. Nunziata.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. Because of the very limited time, I am going to be very brief.

It will not surprise members of the John Howard Society and the Elizabeth Fry Society, in view of the position I have taken on this bill to date, to hear me say that I appreciate very

[Translation]

M. Likhaitzky: Il n'était pas sous surveillance obligatoire, il était condamné à perpétuité et la surveillance obligatoire ne s'applique pas dans le cas d'une condamnation à vie.

M. Nunziata: Cette personne aurait-elle dû être libérée?

M. Likhaitzky: La Commission des libérations conditionnelles l'avait effectivement libérée, et, à propos de ce projet de loi, ce ne sont pas les libérations consenties à la discrétion de la commission qui nous inquiètent. Ce qui nous inquiète plutôt ici, ce sont les libérations qui sont consenties sans l'aval et sans l'intervention de la commission.

En occurrence, le détenu avait commencé par être libéré conditionnellement pour la journée, il séjournait au centre de transition, après quoi il bénéficiait de la libération conditionnelle pure et simple et il ne devait plus séjourner au centre de transition. Ensuite, sa libération conditionnelle avait été ou bien révoquée, ou transformée en libération conditionnelle de jour, et il revint donc au centre de transition. Mais il ne s'est jamais agi d'une surveillance obligatoire. Il s'agissait d'une libération conditionnelle et non pas d'une surveillance obligatoire. La Commission des libérations conditionnelles avait en effet jugé qu'il était apte à réintégrer la collectivité.

M. Nunziata: La commission a-t-elle eu tort de décider ainsi?

M. G. Stewart: Pas du tout. Si l'on examine les cas d'espèces, effectivement on pourrait dire qu'il aurait été préférable de ne pas libérer la personne en question. Mais si vous nous demandez si on ne risque pas de libérer trop de gens dangereux, la chose est claire, ou bien on procède à des libérations, ou bien on s'en abstient. On en libère quelques uns ou on n'en libère aucun, parce qu'il est évident que dès lors qu'on en libère, certains seront dangereux. La réalité des choses est que de tous les gens qui sortent d'un pénitencier—et tous finissent par en sortir—six pour cent se rendront coupables d'une infraction de violence, ce qui inclut les vols à main armée, lesquels représentent plus de la moitié de ces 6 p. 100. La Commission des libérations conditionnelles refuse la libération conditionnelle à 65 p. 100 des détenus, qui est un rapport de 10 contre 1, afin précisément de se prémunir contre les gens qui sont dangereux, mais elle se trompe une fois sur deux.

Lorsque nous parlons donc de la libération des détenus violents, nous devons tenir compte des possibilités et à ce moment-là, effectivement, c'est ce qui va se produire. Certains vont être libérés et qui aussitôt commettront un acte de violence. Mais en revanche, il n'est pas possible de procéder autrement et le projet de loi ne changera pas vraiment la situation. Les pouvoirs seront là, mais pas nécessairement les compétences.

Le président: Vous pourriez peut-être poser une question supplémentaire plus tard, monsieur Nunziata.

Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Comme le temps presse, je serai bref.

Les représentants de la société John Howard et de la société Elizabeth Fry connaissent bien mon opinion du projet de loi et ils ne seront donc pas surpris de m'entendre dire que je leur

[Texte]

much their eloquent and powerful submissions to this committee in opposition to this legislation. The party I represent, the federal New Democratic Party, is the only party in the House of Commons which is on record as being strongly opposed to the legislation, for the reasons which have been stated to this committee by the representatives of the groups that are appearing before us today, who have a vast experience which should not be lightly disregarded, as well as the reasons which have been given to us by other witnesses. We believe very strongly that the bill, if enacted, may very well lead to an increase in the level of violence in our communities—more violence, not less—and in prisons, which are even more overcrowded and with populations which are even more bitter and more hostile.

So I find myself repeatedly nodding in agreement with the points you are making. I want to assure you that certainly those points will be reflected in the position I take on this bill at the clause-by-clause consideration and when it ultimately goes back to the House.

As well, I must say that, as a long-standing abolitionist when it comes to the Senate, I have to confess—and this is a deep confession—that my faith in at least some senators has been restored. I really want to commend Senator Hastings for the tremendous job he has done in this area, not just with respect to this legislation but over the years. I can only hope that the wisdom he has shown in approaching this question, both in the predecessor legislation and generally, will prevail within the caucus of which he is such a distinguished member, and that he might be able to persuade his distinguished colleague, the official critic for the Liberal opposition . . .

Mr. Nunziata: He is working on it.

Mr. Robinson: —to listen to both himself and his former law professor, Marlene.

I also believe, Mr. Chairman, we should be putting far more money into post-release to assist prisoners who are released in finding jobs, education and housing. I think that is the most effective way of ultimately ensuring the safety of our communities.

• 1040

So I want to thank the witnesses for appearing and to assure them that I fully support the position they have taken. I would hope that this committee would be prepared to recognize that the approach which is being taken in this legislation is fundamentally misguided.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Valcourt.

Mr. Valcourt: Mr. Chairman, *j'irais en français*, but for the sake of time I will try to use the English language to make a few comments and ask a few questions of the witnesses.

[Traduction]

sais gré de leur éloquence et de leur conviction lorsqu'ils viennent comme ils le font aujourd'hui s'opposer à ce projet de loi. Mon parti, Nouveau Parti Démocratique fédéral, est le seul parti à la Chambre qui se soit vigoureusement et ouvertement opposé à ce projet de loi, pour les raisons qui ont été exposées au comité par les représentants des groupes que nous entendons aujourd'hui, des gens qui ont une énorme expérience de la chose, une expérience qu'il ne conviendrait pas de prendre à la légère, ainsi que pour d'autres raisons qui nous ont été exposées par d'autres témoins. Nous avons à faire une conviction que le projet de loi, s'il avait force de loi, aurait fort bien provoqué une flambée de violence dans nos collectivités, une flambée et non pas un amenuisement, ainsi que dans les prisons, des prisons qui sont déjà surpeuplées et qui comptent un population carcérale de plus en plus amère et de plus en plus hostile.

Dès lors, en vous entendant, je ne pouvais pas m'empêcher de hocher la tête. Je tiens à vous assurer que tout ce que vous nous avez dit se répercutera dans la position que je prendrai à l'endroit du projet de loi au moment de son étude article par article et à l'occasion de son étude en troisième lecture par la Chambre.

Je dois également ajouter, moi qui suis depuis toujours adversaire de la peine de mort, je l'avoue, et c'est un aveu qui me coûte, j'ai retrouvé ma confiance à l'endroit d'au moins certains sénateurs. Je voudrais d'ailleurs féliciter le sénateur Hastings qui a fait beaucoup dans ce domaine, pas simplement dans le cadre de ce projet de loi, mais depuis bien des années. J'espère simplement que la sagesse dont il a fait montre dans ce dossier, lors de l'étude de la législation précédente et dans tous les autres cas, finira par faire souche au caucus dont il est un des éminents membres, et qu'il pourra persuader son éminent collègue, le porte-parole officiel de l'opposition libérale . . .

M. Nunziata: Il y travaille.

M. Robinson: . . . de l'écouter, lui ainsi que son ancien professeur de droit, Marlene.

J'estime également monsieur le président que nous devrions consacrer davantage d'argent à l'après-libération, afin précisément d'aider les détenus libérés à se trouver du travail, à acquérir de l'instruction et à se loger. Je pense que c'est la façon la plus utile pour nous d'assurer au bout du compte la sécurité de nos collectivités.

Je voudrais donc remercier les témoins d'avoir déposé devant nous et leur dire que je suis tout à fait d'accord avec leur prise de position. J'espère que le Comité finira par accepter que les principes sur lesquels repose ce projet de loi sont fondamentalement dans l'erreur.

Le président: Je vous remercie, monsieur Robinson.

Monsieur Valcourt.

M. Valcourt: Monsieur le président, *I would prefer to speak French*, mais pour gagner du temps je ferai quelques commen-

[Text]

When I listen and I read this material I ask myself whether I suffer from the lay people syndrome because I listen to you and I listen to your arguments and you make good points but one fact remains: the people you are talking about are offenders, people who have not adhered to the rules of law, the rules that allow us to live in a society. These are the very people who have shown no respect for the lives or the property of others.

When you talk about due process, no one can, of course, oppose that principle. I think it is important. But you seem to lose sight completely of the fact that we are not talking about the ordinary citizen; we are talking about a criminal, somebody who has committed a crime.

I was listening to one of you who said that the thrust of this legislation was twofold: to retain under custody until warrant expiry those who are likely to commit violent crimes against innocent Canadians and also to accelerate the early release of low-risk inmates.

The Minister in his presentation to us at the beginning stated that the main objective was the protection of those Canadian people. You argue that it will only delay this violence; it will not prevent it. If we buy that argument, why send them to jail in the first place? If we look at it the way you seem to want us to look at it, you are telling us that jail is not working anyway, that there is no science to tell us who will or who will not commit violent crimes. That is understandable. We are talking about human beings; we cannot predict what they will do or will not do. But should that be a reason for us not to try to prevent violent crimes from being committed by those who the system, the correctional officials, thinks pose an imminent danger?

All we do is introduce a mechanism when you have a consensus among those people. They may not be totally and always 100% sure, but they form an opinion and they say this man or this lady, if he or she is released, poses a danger to society. We introduce a mechanism to prevent that and you say you are against that. I cannot understand that, sir.

Mr. Liknaitzky: If I could reply to that, first of all we agree that the penitentiary population is composed of those people who have breached the trust of society, who have contravened the democratically enacted rules of society. There is no argument about that. Also, there are in our penitentiaries people who are violent, who are a danger to the community, and there is no argument about that.

The question we ask is how society is better protected as a result of this legislation. You mention that we say jails are ineffective. There is an argument for that. I do not say that

[Translation]

taires en anglais et je poserai ensuite quelques questions au témoin dans la même langue.

En écoutant et en lisant tout cela, je dois me demander si je ne souffre pas du syndrome des profanes parce que je vous écoute, j'écoute vos arguments; ils sont sensés, mais il n'en reste pas moins que vous parlez ici de délinquants, de gens qui ont violé la loi, qui ont violé ses règles qui nous permettent de vivre en société. Ce sont ces gens-là précisément qui font montre d'un manque flagrant de respect pour la vie et les biens des autres.

Lorsque vous parlez de l'application de la loi, il est évident que personne ne peut nier ce principe, et il est important je crois. Mais vous semblez perdre complètement de vue le fait que nous ne parlons pas ici de gens ordinaires, nous parlons ici de criminels, de gens qui se sont rendus coupables de crimes.

L'un d'entre vous disait que le projet de loi poursuivait deux objectifs: il fallait garder derrière les barreaux jusqu'à l'expiration de leur peine tous ceux qui sont susceptibles de commettre des actes criminels avec violence au préjudice de Canadiens innocents, mais aussi accélérer la libération des détenus présentant un risque moindre.

Dans son exposé, le ministre nous avait dit au tout début que l'objectif principal de ce projet de loi était de protéger les Canadiens. Vous dites quant à vous qu'il n'aura pour effet que de retarder l'apparition de la violence, sans pour autant la faire disparaître. Si nous acceptons cet argument, pourquoi alors les envoyer en prison? Si nous acceptons ce qui semble être votre perspective, en fait vous nous dites que la prison ne produit aucun résultat, qu'il n'existe aucune science qui puisse nous dire qui va ou ne va pas se rendre coupable d'un acte de violence. C'est parfaitement compréhensible. Il s'agit d'êtres humains et nous ne pouvons absolument pas prévoir ce qu'un être humain va ou ne va pas faire. Il n'empêche, mais cela est-il suffisant pour que nous ne tentions pas au moins d'empêcher la perpétration de crimes assortis de violence par ceux qui semblent présenter un danger imminent, à en croire les gens du système, les spécialistes du système correctionnel?

Tout ce que nous faisons, c'est prévoir une formule d'application dès lors qu'il y a consensus. Bien sûr, il n'est pas possible sans doute d'être toujours sûr à 100 p. 100, mais ces gens-là ont une opinion, ils pensent que telle ou telle personne, si on la libère, représenterait un danger pour la société. Nous prévoyons donc une formule pour empêcher la chose mais vous nous dites que vous êtes contre et cela, je ne parviens pas à le comprendre.

M. Liknaitzky: J'aimerais vous répondre en disant pour commencer que nous sommes d'accord pour dire que la population carcérale est composée de gens qui ont abusé de la confiance de la société, qui ont enfreint les règles de la société, de règles adoptées d'une façon démocratique. Cela ne fait aucun doute. Nos pénitenciers abritent également des gens qui sont violents, qui représentent un danger pour la communauté, et cela également est indubitable.

La question que nous posons est celle de savoir comment parvenir à mieux protéger la société grâce à ce projet de loi. Vous avez dit que selon nous les prisons ne produisaient pas de

[Texte]

necessarily. I do not think they are particularly useful. I do not think they are fulfilling their mandate. Because human science has not devised a satisfactory alternative to jails, there is no practical way we can get rid of jails and we do not think that is a practical proposition.

But I think you have to realize that where offenders are sentenced to jail the majority of the offenders are not violent.

• 1045

A lot of the offenders are first-time offenders. A lot of the offences involve a one-time aberration; particularly that is so in the case of murder, a one-time aberration that is unlikely to be repeated. Most murderers—I do not say all—are the best parole material. Only twice since Confederation, and that is nearly 120 years, has a convicted murderer conditionally released allegedly murdered again—once has murdered and once has allegedly murdered. Twice in 120 years is a good record.

One has to remember that offenders are sentenced as punishment, not to be punished further once they are there. They are entitled, as any other citizen, not to be deprived of their rights. We all wish that violent crime did not exist—that crime, particularly violent crime, did not exist. We are all interested in protecting society from the most violent criminals, and there are procedures in place for that to be done. A properly constituted court can arrange to keep someone in indefinitely. But when you delegate that kind of responsibility to an administrative tribunal, which has overwhelmingly shown itself unable to make those kinds of decisions, then you are entering upon very, very dangerous territory. That is our alarm about this bill.

Mr. Valcourt: But if you do accept or if you do understand the objective of this, which is to establish a mechanism to prevent, you say it will only delay. That I can understand, if he is going to be violent, although maybe in five year's time some program in that jail could do something for that person. You completely forget and deny that during the period you keep him there because he has been branded a violent person and he could commit a crime, maybe in that five year's time the system could work. But when you say that this piece of legislation would contribute to violence, as if by passing legislation we are going to cause crime to be committed, I just cannot buy it. Where is your foundation to make such an allegation that this piece of legislation will contribute to violence? Now we become an accessory to crime.

Mr. G. Stewart: Because crime does not take place in a vacuum; particularly, violent crime is much more situationally

[Traduction]

résultats. On peut effectivement tirer cette conclusion. Je ne dis pas que ce soit nécessairement le cas. Je ne pense pas qu'elles soient particulièrement utiles. Je ne pense pas que les prisons répondent à leurs missions. En effet, la science n'a jamais réussi à trouver une solution satisfaisante qui permettrait de remplacer les prisons, il n'existe aucune solution pratique qui nous permette d'éliminer les prisons et nous ne pensons pas que ce soit donc une proposition valable.

Mais vous devez néanmoins vous rendre compte que la majorité des gens qui sont condamnés à la prison ne sont pas violents.

Beaucoup de délinquants sont condamnés pour la première fois. Dans beaucoup de cas, il s'agit d'une condamnation pour un acte qui relève d'une aberration, surtout dans les cas de meurtre, il s'agit d'actes, qui, selon toute ressemblance, ne risquent pas de se répéter. La plupart des meurtriers—et je ne veux pas dire tous—sont les meilleurs cas à envisager pour une libération conditionnelle. Deux fois seulement depuis la Confédération, c'est-à-dire depuis près de 120 ans, un meurtrier condamné ayant bénéficié d'une libération conditionnelle aurait semble-t-il tué une deuxième fois—une fois la chose a été prouvée, la deuxième fois il n'y a eu que des soupçons. Deux fois en 120 ans, ce n'est pas mal.

Il faut également se souvenir qu'une condamnation est une punition mais que l'emprisonnement ne doit pas devenir une punition supplémentaire. Les détenus, comme n'importe qui, ont des droits qu'on ne saurait leur nier. Nous préférierions tous qu'il n'y ait pas de crime, certes, que ce soit une notion qui n'existe pas. Nous voulons tous protéger la société des criminels les plus violents, et il existe des moyens de le faire. Un tribunal dûment constitué peut faire en sorte de mettre quelqu'un sous les verrous à perpétuité. Mais lorsque cette responsabilité est déléguée à un tribunal administratif qui a tant de fois prouvé qu'il était incapable de prendre ce genre de décisions, le terrain devient extrêmement glissant et c'est cela qui nous inquiète à propos du projet de loi.

M. Valcourt: Mais si vous acceptez, si vous comprenez l'objectif de tout cela, c'est-à-dire mettre en place quelque chose qui fasse oeuvre de prévention, il n'empêche que vous nous dites que cela ne fera que retarder l'inévitable. Je vous comprends fort bien, si quelqu'un est violent, il restera violent, même si un programme carcéral pourrait, après cinq ans, le rendre moins violent. Vous oubliez complètement le fait que, pendant toute cette période, vous maintenez le détenu derrière les barreaux parce qu'il a cette étiquette qui le qualifie de violent, parce qu'il pourrait commettre un crime, mais peut-être se peut-il que cinq ans plus tard le système ait fonctionné. Lorsque vous nous dites que le projet de loi alimenterait la violence, un peu comme si en adoptant ce projet de loi nous allions être à la source de nouveaux crimes, je ne vous suis pas. Qu'est-ce qui vous permet d'arriver à ce genre de conclusion, qu'est-ce qui vous permet de dire que cette loi alimentera la violence? Nous deviendrions en fait ainsi des complices.

M. G. Stewart: Parce que le crime n'est pas quelque chose qui se produit en vase clos. Le crime accompagné de violence

[Text]

based and psychologically based. It is much more a function of the factors of the situation the person is in than what he carries in his mind. The reality is that when you have a criminal justice system that is perceived as being arbitrary, unfair, capricious and so on, you contribute to the tension. And when you contribute to the tension you can expect you are going to see some kind of result.

Some of the comments you are making I think are fair comments, but need to be challenged when you say that these are not ordinary citizens, when you say why send them to jail and so on. First of all, we have to understand that 10% of our population in this country have criminal records. A lot of ordinary citizens have criminal records. We also have to understand that in fact the ultimate recidivist rate, when you look at lifetimes of people in prison, is virtually zero. There are hardly any old people in jail. It is not a question of whether people change, it is a question of when they change; that is what we do not know. But you see hardly anybody over 40 in jail. They are pooling in the community, not in the jails.

The other thing is I do not think we should confuse due process with the absence of any kind of responsibility. The point is that the person has been sentenced by the court and he has been sentenced to punishment; that is why he goes to jail. I do not think anybody in the field believes anymore that jail actually protects anybody in terms of potential violence. You simply take the dangerous person and put him in a different environment, but he is dangerous in that environment.

Ultimately it would nice... We would all like to have mechanisms to see that. I think if we could believe there was a mechanism, we would support it. The reality is he is being sentenced for punishment, but he has been sentenced in an open court. He has been sentenced publicly; he has been sentenced according to a due process system. Whereas with this legislation we are talking about secret decisions based on information the person cannot challenge, without appeals, without reviews that are meaningful. I think if we want to demonstrate to the offender how we would like him to act in the community, then we have to do it with honesty, we have to do it with fairness, we have to do it with predictability. That is what we are arguing.

The Chairman: Thank you, Mr. Stewart. Ms Koehler, have you any comments after that?

Ms Koehler: Yes, I would like to just respond briefly if I might. In particular, Mr. Valcourt, you raised the issue about maybe there will be treatment tomorrow, maybe there will be programs some other time that could work. I think all of us here would say we could have a system that would work much better, starting tomorrow, if we made commitments today to provide the programs and services to help people. We do not think jail is the best place to do it, for most offenders. But there are some people who have to be there at least for some

[Translation]

est beaucoup plus fonction de circonstances et d'éléments psychologiques. C'est un acte qui dépend plus des circonstances que de la mentalité du criminel. En fait, dès lors qu'un système pénal est perçu comme étant arbitraire, injuste, futile et j'en passe, il exacerbe les tensions. Lorsque les tensions sont exacerbées, les résultats suivent tout naturellement.

Certains des éléments de votre intervention sont valables je pense, mais lorsque vous dites que nous ne traitons pas ici avec des citoyens comme les autres, lorsque vous dites pourquoi nous les envoyons en prison et ainsi de suite, je ne suis pas d'accord. Pour commencer, il faut bien comprendre que 10 p. 100 de la population du Canada a un casier judiciaire. Il y a énormément de gens comme vous et moi qui ont un casier judiciaire. Il faut également bien comprendre que le taux de récidives, lorsqu'on pense aux gens qui passent leur vie en prison, est pratiquement égal à zéro. Il n'y a pratiquement pas de personnes âgées en prison. Ce n'est pas que les gens changent, c'est plutôt la question de savoir quand ils changent et c'est cela que nous ignorons. Vous verrez rarement quelqu'un qui a plus de 40 ans en prison. Ils se rassemblent dans la communauté, mais pas en prison.

Autre chose encore, je ne pense pas qu'il faille confondre l'application de la loi et l'absence de toute responsabilité. Quelqu'un est condamné par un tribunal, il a été condamné à être puni, il va donc en prison. Je ne pense pas que quiconque puisse encore penser que la prison protège qui que ce soit contre une possibilité d'acte de violence. Nous parlons ici d'une personne dangereuse que nous mettons en prison, mais nous la mettons dans un environnement différent où elle reste dangereuse.

Il serait agréable qu'enfin de compte... Nous préférierions tous qu'il y ait quelque chose qui puisse nous prémunir. Si nous pouvions vraiment croire qu'il existe une solution, nous nous y rallierions. Mais la réalité des choses est que le détenu a été condamné à être puni, il a été condamné toutefois par un tribunal. Il a été condamné publiquement, justice est faite en application de la loi. En revanche, avec ce projet de loi-ci, il s'agirait d'une décision prise en secret à partir de données que l'intéressé ne peut pas contester, contre laquelle il ne peut interjeter appel, sans aucun processus de révision valable. Si nous voulons montrer aux délinquants le genre de comportement que nous voudrions voir chez lui dans la collectivité, nous devons le traiter avec honnêteté, avec justice, avec équité et avec constance. C'est cela que nous soutenons.

Le président: Merci monsieur Stewart. Madame Koehler, auriez-vous quelque chose à ajouter à cela?

Mme Koehler: En effet, j'aimerais répondre en quelques mots. Monsieur Valcourt, vous avez dit que peut-être pourrait-on trouver un traitement, trouver quelque chose, des programmes, susceptibles de donner des résultats. Je pense que nous sommes tous d'accord pour affirmer que nous pourrions avoir un système bien meilleur à partir de demain si nous prenions aujourd'hui l'engagement d'offrir des programmes et des services pour aider ces gens. Nous ne croyons pas que le pénitencier soit le meilleur endroit pour ce faire, pour la plupart des détenus. Cependant il y a des personnes qui doivent

[Texte]

time. But we give them precious little when they are there, particularly very long-term people.

• 1050

About your remark on due process—are these not people who have lost some rights? They are offenders, they have done bad, terrible, horrible things, and they have put us at risk. How can you bleeding hearts worry so much about their rights when we are quite rightly worried about protecting society—it has certainly been said more eloquently by others than I can that one of the measures in a democratic system for how everyone's rights are ultimately protected is how well we protect the rights of those in our mental institutions and our prisons.

Mr. Robinson: It was a Tory who said that.

Ms Koehler: I do not raise this to be flowery or silly. I mean it very fundamentally. When we are talking about people who have been sentenced, it is the sentencing point that is the time to say what is the appropriate sentence for this offender for this offence. That is the decision-making time.

Our system has had, historically, an earned remission system. Maybe it should be shorter; maybe it should be longer. But it is generally believed it aids in the conduct of the offender in prison; and I think we should all be in favour of that. We want people to behave well in prison. If they do not do it there, they are not likely to do it outside.

But when you take away that right . . . because it is a right we are taking away. That is the contract. Your sentence is 20 years: if you are good, if you do this, if you do that, you are entitled to be released at this time. That is the contract we make; the exchange. It makes our prisons manageable.

We have already imposed one level of something that was not part of that bargain, which is an enforced supervision, which quite frankly started out as a good idea. We said, why should we be releasing people at this stage without any supervision? They are potentially our worst risks, because we did not release them on parole. And the people we put out on parole, we do not.

It was a good idea. The problem is it has not worked very well. It is not well accepted. It just has not worked.

Mr. Valcourt: You still are opposed to this bill?

Ms Koehler: I am opposed to the part of the bill that says you take a person who has been sentenced to a fixed period of time, who has earned remission, which in law he or she is entitled to, and you now say when you get to that stage where

[Traduction]

être là au moins pour un certain temps. Nous leur offrons bien peu de choses pendant leur séjour, particulièrement ceux qui ont une longue sentence à purger.

Quant à votre observation sur le respect de la procédure—ne s'agit-il pas ici de personnes qui ont perdu certains de leurs droits? Il s'agit de délinquants qui ont fait des choses nuisibles, terribles, horribles, et qui ont menacé notre sécurité. Vous qui avez le coeur sensible, comment pouvez-vous vous préoccuper à ce point de leurs droits alors que nous sommes nous-mêmes à juste titre préoccupés de la protection de la société—d'autres ont dit beaucoup plus éloquemment que je ne saurais le faire que l'une des mesures du respect des droits communs dans un système démocratique est la façon dont nous protégeons les droits de ceux qui se trouvent dans nos pénitenciers et nos institutions pour handicapés mentaux.

M. Robinson: C'est un conservateur qui a dit cela.

Mme Koehler: Je ne soulève pas ces questions pour produire un effet. Ce sont des considérations très fondamentales. Lorsque nous parlons de personnes qui ont été condamnées, c'est au moment de prononcer la peine qu'il faut déterminer quelle sentence est opportune pour le délinquant en considérant l'infraction en cause. C'est à ce moment-là qu'il faut prendre la décision.

Depuis longtemps notre système comprend un régime de réduction de peine. Peut-être que la sentence devrait être plus courte, peut-être plus longue. Cependant on croit généralement que ce régime améliore le comportement des détenus; je pense que nous devrions tous être favorables au maintien d'un tel régime. Nous voulons que les détenus se comportent bien dans les pénitenciers. S'ils ne se comportent pas correctement à ce moment-là, il est peu probable qu'ils le fassent une fois sortis.

Mais si vous retirez ce droit—parce que c'est bien un droit que vous retirez. Cela fait partie du contrat. Votre peine est de 20 ans: si vous vous comportez bien, si vous faites ceci, si vous faites cela, vous aurez droit, à être libérés à ce moment-là. Voilà le contrat que nous concluons; c'est un échange. C'est ce qui nous permet de bien gérer nos pénitenciers.

Nous avons déjà imposé un niveau qui ne faisait pas partie de cette entente, à savoir la surveillance obligatoire, ce qui au début était vraiment une bonne idée. Nous nous sommes demandés pourquoi nous devons libérer des gens à cette étape sans aucune surveillance. Ces détenus présentaient potentiellement les risques les plus élevés car nous ne leur accordions pas de libération conditionnelle. Et les gens à qui nous accordons la libération conditionnelle ne sont pas vraiment libres.

C'était une bonne idée. Le problème est que cela n'a pas tellement bien fonctionné. Cette mesure n'est pas bien acceptée. Cela n'a pas marché.

M. Valcourt: Vous vous opposez toujours à ce projet de loi?

Mme Koehler: Je m'oppose à la partie du projet de loi en vertu de laquelle une personne qui a reçu une sentence fixe, qui a mérité une réduction de peine, qui en droit devrait recevoir cette réduction de peine et qui est admissible à une mise en

[Text]

you are entitled to be released, now we can have a hearing and we can decide not to release you.

Mr. Valcourt: Because?

Ms Koehler: And we are quite appropriately . . .

Mr. Valcourt: Why would we do that?

Ms Koehler: Because we are worried that because you have been involved in an offence that involved some sort of violence, which for common assault could be no more than a threat, and not necessarily with a weapon, we are going to keep you back.

Our experience with the first four years or so, or the statistical period for which they kept statistics, I think from 1975 to 1979, was that there were 394 offenders out of 13,000 who had been released on mandatory supervision and who did commit a violent offence—a very small number. But potentially we are going to make, initially, half that population—and now if we add armed robbery, which we have heard is going to be added; I think another 6,000, so perhaps three-quarters of that population—eligible for this detention review. I think what these gentlemen are saying is how do you pick out of these people who is more likely than another to reoffend? It is, at best, guesswork. It is not much more.

The only way you can give the level of protection you would like, or some people in the community would like, is to hold most of them back. And that is going to be a very large number; which apparently is not the stated intention. It is only the small number we are really going to hold back. But who is going to want to be the one responsible for the wrong decision?

The question was raised here, did the parole board make a mistake when it released this offender to Kilpatrick House? Maybe it did. Maybe it did not. But are you going to be the one who does not want to make the mistake with these 6,000 inmates who are going to be eligible for mandatory supervision?

Mr. Nunziata: In response to Miss Koehler's last remarks, in my view it is best to err on the side of caution. True, the decision-making is not perfect and the Parole Board will make mistakes because they are exercising discretion. It is not a science. But in my respectful submission, as far as the safety of the public is concerned, I think it is best to err on the side of caution.

That is what this bill is all about: to give the board that discretion in order perhaps to err on the side of caution and keep people incarcerated. As my friend, Mr. Valcourt, indicated, when you are dealing with candidates for mandatory supervision, you are dealing with the worst offenders; you are not dealing with the good offenders, because the good ones will be released at one-third or one-sixth on day parole. You are

[Translation]

liberté peut maintenant se voir dire qu'à la suite d'une audience, la mise en liberté est refusée.

M. Valcourt: Parce que?

Mme Koehler: Et nous sommes à juste titre . . .

M. Valcourt: Pourquoi ferions-nous une telle chose?

Mme Koehler: Parce que, le détenu ayant commis une infraction avec violence—ce qui dans le cas de la voie de fait peut être une simple menace, et non pas l'utilisation d'une arme—nous nous craignons d'accorder la mise en liberté.

L'expérience des quatre premières années ou en tout cas la période pendant laquelle on a gardé des statistiques—je pense que c'était de 1975 à 1979—montre que des 13,000 délinquants mis en liberté sous surveillance obligatoire, 394 délinquants ont commis un crime violent, ce qui est un très petit nombre. Maintenant, il sera possible d'offrir au début, à la moitié de cette population—et, si nous y ajoutons les auteurs de vol à main armée, comme on nous l'a laissé entendre, donc encore 6,000 personnes, soit environ les trois quarts de cette population—une révision de la peine. Voici ce que nous demandent ces messieurs. Comment allons-nous faire pour déterminer lesquels de ces délinquants sont susceptibles de récidiver? Même dans les meilleures conditions, c'est un choix aléatoire. Rien de plus.

Pour assurer le niveau de protection que vous souhaiteriez ou que certains membres de la communauté désireraient, il faudrait refuser la libération de la plupart d'entre eux. Cela représente un très grand nombre de personnes. Ce ne semble pas être l'objectif déclaré. Il n'y aura qu'un petit nombre de personnes qui ne seront pas libérées. Mais qui voudra être responsable d'une mauvaise décision?

On a déjà soulevé cette question ici: la Commission des libérations conditionnelles a-t-elle fait une erreur en mettant en liberté ce détenu qui a été envoyé à *Kilpatrick House*? C'était peut-être une erreur. Peut-être pas. Mais allez-vous être de ceux qui ne veulent pas faire d'erreur en étudiant le cas de ces 6,000 détenus qui seront admissibles à la surveillance obligatoire?

• 1055

M. Nunziata: En réponse à la dernière observation de mademoiselle Koehler: à mon avis, il est préférable de prendre une décision trop prudente. Il est vrai que le processus de prise de décision n'est pas parfait et que la Commission des libérations conditionnelles fera des erreurs parce que c'est ici une question de jugement. Ce n'est pas une science. À mon avis, lorsque la sécurité de la population est en jeu, il est préférable de prendre une décision très prudente.

C'est là l'essence même de ce projet de loi: il vise à donner à la Commission ce pouvoir discrétionnaire de prendre des décisions occasionnellement très prudentes et de maintenir l'incarcération. Comme le disait mon ami M. Valcourt, les candidats à la libération sous surveillance obligatoire sont les pires délinquants; il ne s'agit pas ici de bons délinquants, car ceux là auront obtenu la libération conditionnelle de jour après avoir purgé un tiers ou un sixième de leur peine. Nous avons

[Texte]

dealing with those who have shown that, for whatever reason, they are not good candidates for release.

Having said that, I think it is important to recognize that your job is somewhat easier than our job. You look at it from a particular perspective, and we can appreciate that. I hope you appreciate our position as well. We have to do a balancing act, and as legislators we have to look at . . .

Mr. Robinson: Are you saying they are unbalanced, then?

Mr. Nunziata: We have to balance the competing points of view. In a perfect world we would not have prisons; we would not have inmates. In a perfect world there would be no crime. But we are dealing with an imperfect world, and I think we have to recognize that . . .

The Chairman: I gave you a supplementary for a question, not a speech.

Mr. Nunziata: Would you not agree that . . .

Ms Koehler: You learned something at law school.

Mr. Nunziata: The point I am trying to make is that it is obvious that this legislation is going to go through in one form or another. I have learned over the last little while in politics that politics is the art of compromise, and I think what we have to do is accept that this legislation will be passed; it is flawed, seriously flawed, but it can be improved.

You have recommended a sunset clause. Senator Hastings has recommended that the decision not be up to the Parole Board but, if at all, it be a judicial decision. There are other good amendments that have been proposed by yourself and other organizations. I think that is what we should be looking towards, the compromise position, to try to improve the legislation as much as possible. I hope you would make further submissions before we enter into clause-by-clause to suggest those changes that can be acceptable to that overwhelming majority across the way.

Mr. Liknaitzky: Mr. Nunziata, I will not take more than one minute to . . .

The Chairman: There is one supplementary needed, so make it quick.

Mr. Liknaitzky: Okay. One matter has not been raised by any of the groups appearing in front of this committee, and that involves a defect in the mechanism. Assume a hearing is held and psychiatric evidence is this. Here is a man who has a year to go on mandatory. The psychiatrists and the case management officers and everyone say this is a dangerous man, but he is going to lay low for the next 18 months or two years. Between two or three years he is going to commit a violent reprehensible crime. Nothing can be done about this man. He cannot be detained because there is no evidence that he is going to commit this offence before warrant expiry date.

[Traduction]

affaire ici à ceux qui ont montré que, pour une raison ou une autre, ils ne devraient pas être mis en liberté.

Cela dit, je pense qu'il est important de reconnaître que votre travail est plus facile que le nôtre. Vous partez d'une perspective particulière, et nous en tenons compte. J'espère que vous comprenez dans quelle situation nous nous trouvons. Nous devons trouver un équilibre, et en notre qualité de législateurs, nous devons tenir compte de . . .

M. Robinson: Affirmez-vous alors que leur position n'est pas équilibrée?

M. Nunziata: Nous devons trouver un équilibre entre les divers point de vue. Si le monde était parfait, il n'y aurait pas de pénitencier, pas de détenus. Si le monde était parfait, il n'y aurait pas de crimes. Malheureusement nous avons affaire à un monde imparfait, et je pense que nous devons reconnaître que . . .

Le président: Je vous ai donné du temps supplémentaire pour une question, et non pour un discours.

M. Nunziata: Ne reconnaissez-vous pas que . . .

Mme Koehler: Vous avez appris quelque chose à l'école de droit.

M. Nunziata: Voici ce que j'essaie de faire comprendre: Il est évident que ce projet de loi sera adopté sous une forme ou une autre. J'ai appris au cours des dernières années que la politique est l'art du compromis, et je pense que nous devons accepter le fait que ce projet de loi sera adopté; il présente de sérieuses lacunes, mais il est possible de l'améliorer.

Vous avez recommandé l'adoption d'une clause de temporisation. Le sénateur Hastings a recommandé que la décision finale soit confiée non pas à la Commission des libérations conditionnelles mais bien à un corps judiciaire. D'autres bons amendements ont été proposés, tant par vous même que par d'autres organisations. À mon avis, nous devrions rechercher une position de compromis qui permettrait d'améliorer le projet de loi dans toute la mesure du possible. Avant que nous passions à l'étude article par article, j'espère que vous ferez d'autres exposés et que vous proposerez d'autres changements qui seront acceptables à cette écrasante majorité assise de l'autre côté.

M. Liknaitzky: Monsieur Nunziata, donnez-moi une minute tout au plus pour . . .

Le président: Il reste encore une question supplémentaire, alors allez-y rapidement.

M. Liknaitzky: D'accord. Il y a une question qui n'a été soulevée par aucun groupe devant ce comité, et je parle ici d'un défaut dans le mécanisme. Présumons qu'il y ait une audience et que les psychiatres aient fournis le rapport suivant: le détenu en cause doit encore purger une année de sa sentence avant d'être admissible à la libération sous surveillance obligatoire. Les psychiatres et les conseillers et toutes les autres personnes intéressées s'entendent pour dire qu'il s'agit ici d'un homme dangereux mais que celui-ci se tiendra tranquille pour les 18 ou 24 prochains mois. Dans deux ou trois ans, il commettra un crime violent et répréhensible. On ne peut rien faire dans un tel cas. Ce détenu ne peut être gardé en prison parce que rien

[Text]

The legislation does not provide for it, and it is terribly defective there.

The Chairman: Mr. Robinson, a supplementary.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, in fact, I just wanted to suggest in view of the comprehensive nature of the briefs which were submitted that they be appended to the minutes of today's proceedings.

The Chairman: Okay, it will be done.

Again, I would like to thank you on behalf of all members of the committee for your presence here this morning. I think we have had a very frank and open dialogue. I think all the evidence you folks wanted to present has been presented, and it will be up to the committee to decide what they are going to do with it. Thank you very much for coming.

Mr. Liknaitzky: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: This meeting is adjourned.

[Translation]

n'indique qu'il commettra ce crime avant la date de la fin du mandat. Il n'y a rien dans la loi à propos d'une telle situation, ce qui est une terrible lacune.

Le président: Monsieur Robinson, une question supplémentaire.

M. Robinson: Monsieur le président, j'allais simplement demander, considérant la nature très complète des mémoires qui nous ont été présentés, que ceux-ci soient annexés aux comptes rendus des délibérations d'aujourd'hui.

Le président: D'accord.

Au nom de tous les membres du Comité, je désire vous remercier à nouveau d'être venus ici ce matin. Nous avons eu des échanges très ouverts et très francs. Je pense que vous avez pu exprimer tout ce que vous vouliez, et il reste maintenant au Comité à tirer parti de vos témoignages. Merci beaucoup d'être venus.

M. Liknaitzky: Merci, monsieur le président.

Le président: La séance est levée.

APPENDIX "C-67-C-68/2"

PROPOSED LEGISLATION (BILL C-67)
REGARDING MANDATORY SUPERVISION AND PAROLE

A Presentation to the Legislative Committee
on Bill C-67 and Bill C-68

Presented on behalf of
THE JOHN HOWARD SOCIETY OF CANADA

Prepared by the John Howard Society of Alberta in cooperation
with the John Howard Society of Ontario

PROPOSED LEGISLATION (BILL C-67) REGARDING
MANDATORY SUPERVISION AND PAROLE

1. BACKGROUND TO THE ISSUE

The National Parole Board may, in its discretion, release most penitentiary inmates any time after they have served one third of their sentences. In fact about 35% of all inmates do obtain parole after having served, on average, approximately 42% of their jail time.

Those that are refused parole must by law be released after having served about two-thirds of their sentences, provided that their conduct while incarcerated has been satisfactory. The Parole Service, however, must supervise each of these inmates so released under the program known as mandatory supervision, "as though he were a paroled inmate on parole, and as though the terms and conditions of his mandatory supervision were terms and conditions of his parole" (Section 15 (1) and (2), Parole Act).

This "mandatory supervision" of those inmates by the Parole Service must take place even though the Parole Board has no say in their release, and in some cases does not consider them ready for release into the community. On the other hand the Board is frequently blamed for crimes committed by offenders on mandatory supervision.

Prior to 1970, and for nearly one hundred years before that, inmates in Canadian penitentiaries who earned remission for good

conduct, were released unconditionally at the expiry of their sentences, less the remission time. In other words, the introduction of mandatory supervision did not and does not release an inmate from a federal institution any earlier than he would normally be released, nor earlier than offenders were released prior to 1970. Mandatory supervision simply imposes conditions to the inmate's release. Thus, all other conditions being the same, a person who now commits an offence under mandatory supervision, could under the pre 1970 law, have committed the identical offence at the identical time, except that he would have been referred to as an ex-convict, rather than someone on mandatory supervision.

Nevertheless, some members of the National Parole Board were frustrated at having the blame misdirected at them, as they saw it, for the release of certain allegedly violent offenders on mandatory supervision. Thus, in 1982 the Board Chairman instituted a system of revoking the release on mandatory supervision of certain inmates who were considered especially dangerous, even before the releases took place. This practice, known as "gating" was justified by the reliance on the authority granted to the Board under Section 16 of the Act, to suspend a parole (or mandatory supervision) and apprehend the inmate "in order to prevent a breach of any term or condition of parole (or mandatory supervision), or to protect society."

The Supreme Court of Canada held in early 1983 (Oag vs. National

Parole Board; Moore vs. National Parole Board), that this practice of "gating" was quite unlawful. Every inmate refused parole, and whose conduct has been deemed satisfactory is entitled to be released on mandatory supervision, and revocation thereof cannot be considered unless the offender gives grounds for such revocation after the release has taken place. About twelve inmates were unlawfully detained by the Parole Board for varying periods until the practice was declared illegal, and Board members are currently facing several actions for damages for unlawful detention. It is also worthwhile pointing out that some of the inmates illegally detained had comparatively short periods to serve on mandatory supervision at the time of their "gating," -- in the case of one inmate less than six months.

As a result of the Supreme Court decisions enumerated above, successive Solicitor Generals have introduced legislation at different times seeking to give the National Parole Board power to detain certain inmates beyond their mandatory supervision release dates. One such piece of legislation, namely Bill S-32, was so emasculated by the Senate when introduced into that Body by former Solicitor General, the Honourable Robert Kaplan, that by the time passage was accomplished, the original Bill was barely recognizable. In the final Senate version inmates were given the right to appeal to the Courts against Parole Board orders to refuse release on mandatory supervision. Moreover, the revised Bill established an onus on the part of the Parole

Service to demonstrate that the inmate concerned was a "dangerous offender" as contemplated by Section 688 of the Criminal Code of Canada, before a detention order could be made. The House of Commons did not have an opportunity to debate this Bill, which consequently never became law.

2. THE LEGISLATION

While he was Solicitor General, the Honourable Elmer McKay introduced Bill C-67 into the House of Commons on the 27th day of June 1985. The official highlight summary accompanying this Bill issued by the office of the Solicitor General states that the two objects of the proposed legislation are:

- (i) to authorize the National Parole Board to retain in custody until warrant expiry, or place under strict residential conditions, the select category of "the most dangerous" inmates whose release at mandatory supervision eligibility would constitute a "clear risk" to society; and
- (ii) to "accelerate the release of low-risk inmates into community programs with strengthened supervision and assistance".

In order to accomplish the second objective the Parole Act is to be amended so as to require the Board to review the case of every

inmate by no later than his day parole eligibility date (usually at one-sixth of his sentence) for possible release into the community. Until now, such review need only take place before full parole eligibility (generally at one-third of the sentence). Obviously, it is contemplated that some designated "non-violent" offenders will be granted day paroles more quickly and more frequently, thus decreasing custodial costs, and, by making them available for employment, increasing their economic value to society.

Although these portions of the proposed changes are no doubt commendable, one has to remain skeptical as to their positive impact. When the Parole Act was amended nearly ten years ago to allow day parole at the one-sixth mark (at the same time severely curtailing the temporary absence program), it was said that day paroles would increase commensurately with the decline in temporary absences. In fact, while grants of temporary absences did decrease dramatically, grants of day parole hardly increased at all (Gordon Pinder, Deputy Commissioner Offender Programs "Let's Talk", April 15, 1982). Many Board members took the view that:

- (i) day parole as a rule should not be granted unless a clear need for this kind of release is demonstrated (i.e. the inmate has no family home or financial resources and residence in a halfway house provides him

- with economic advantages and a useful adjustment mechanism prior to release on full parole);
- (ii) in the absence of demonstrated need for day parole it should not be granted merely as a means of providing a substantial form of conditional release prior to full parole eligibility date;
- (iii) in any event it is undesirable for an inmate to be on day parole for any length of time. Therefore, no day parole should normally be granted for more than six months (and therefore never prior to more than six months before full parole eligibility, although in the case of lifers this can sometimes be extended to a maximum of one year);
- (iv) the granting of day parole or any form of conditional release to many non-violent prisoners, and particularly to most white collar offenders, before their full parole eligibility dates, tends to undermine the deterrent aspects of their sentences.

As a result of this philosophy senior case management officers estimate that fewer than 5% of applicants have ever been granted day parole at their one-sixth eligibility date. Making consideration compulsory at the first eligibility date, rather than on the individual application of each inmate, which is presently the case, is not likely to significantly increase the incidence of day parole, unless a radical re-thinking becomes manifest on the part of many, if not the majority, of Parole

Board Members. It is noteworthy that nowhere in the proposed legislation is it provided that the first compulsory "review" for day parole include a panel hearing (Section 15.4 does require a review and a hearing before a detention order is made, or strict residential conditions are imposed).

The stated first objective of the proposed legislation, i.e. to keep certain "dangerous" offenders in prison longer, is to be accomplished in the following ways:

- (i) the Correctional Service of Canada (CSC) will identify all inmates who have been convicted of "scheduled" violent offences (ranging from manslaughter, attempted murder, robbery and aggravated sexual assault, down to common assault), and who are not serving a sentence of life imprisonment;
- (ii) the files of all inmates who have been convicted of a "scheduled" offence will be reviewed. If the CSC is of the opinion that the commission of such an offence caused the death of, or serious harm (including psychological harm) to any person, and on "reasonable" grounds it is believed that the offender will commit another crime causing death or serious harm prior to the expiry of his sentence, a report must be made to the National Parole Board for a detention hearing at

least six months prior to the presumptive mandatory supervision release date;

(iii) even if an inmate has not been convicted of a "scheduled" violent offence the CSC may refer his file to the Board for a detention hearing if information has been received, based on his behavior or otherwise, to indicate, a "likelihood" that such an offender will, prior to the expiry of his sentence, commit a crime causing death or serious harm;

(iv) the Board must then make further enquiries and hold a panel hearing at least two months prior to the presumptive mandatory supervision release date. In the case of an inmate referred to in (iii) above if the basis of the belief is founded on behavior arising, or information received, within the six month period prior to the normal release date, the hearing must be held as soon as possible, but the inmate cannot be released before such hearing has taken place;

(v) after the panel hearing, the Board may, if satisfied that the inmate is indeed likely to commit a crime, causing death or serious harm, prior to the expiration of his sentence, order that the inmate:

(a) be detained in the penitentiary until warrant expiry date, or

(b) be compelled to reside in an approved halfway house facility during his period of mandatory

supervision.

The decision is apparently subject to appeal to the Internal Review Committee of the National Parole Board. A detention order must be reviewed at least once annually by the Board and a panel hearing held. The Board may revoke a detention order at any time, or substitute a halfway house residence condition in place thereof.

The legislation will be retroactive, and will be applied to every inmate in a penitentiary, whether or not he was incarcerated prior to the passing of the proposed Act.

Finally, if mandatory supervision is granted at the normal time to an offender convicted of one of the "scheduled" violent offences (whether or not death or serious harm resulted), he will not be entitled to be released on mandatory supervision on the same sentence again, if such supervision is revoked, even if the revocation is on technical grounds.

It is interesting to note that the subsequent preceived offence need not per-se be violent, and the alleged harm to be caused could be psychological rather than physical. Thus, a purported "reasonable likelihood" of a subsequent breaking and entry offence by an inmate, causing a homeowner psychological trauma, could quite easily form the basis of an application to deny that inmate release on mandatory supervision.

3. GENERAL COMMENTS

The proposed legislation is obviously a band-aid solution to a preceived problem, and with respect, does not appear to have been well thought out.

Section 11 (i) of the Charter of Rights and Freedoms provides that no accused can be sentenced to a higher punishment merely on account of a legislated increase in penalty after commission of the crime but before sentence. In other words, increased penalties cannot be applied retroactively. In view of the provision of Section 7 of the Charter guaranteeing the right of the subject not to be deprived of "liberty and security of the person---except in accordance with the principles of fundamental justice," it seems clear that applying the detention order provisions to inmates already serving their sentences and who have earned their remission before the passage of the legislation, is a blatant violation of the Charter provisions enumerated above.

Moreover, by seeking to discriminate against a certain class of inmate on the vague grounds of supposed likelihood of violently re-offending, the Bill seems to contravene the anti-discriminatory provisions of Section 15 of the Charter. Parole Board members have been admitting for some time that they lack the expertise or even the capacity to predict with any accuracy the possibility of future "dangerous behavior". The

suggestion that anyone has the ability to predict that an offender will re-offend only within a particular time frame, i.e. before his warrant expiry date is, to say the least, somewhat incredulous.

The legislation introduced is partly in response to the complaint of National Parole Board members that they object to being blamed for crimes committed by offenders on mandatory supervision, when the Board had no say in their release. (Address by Board Chairman William Outerbridge to Edmonton Rotary Club January 15, 1981). Indeed, Norm Fagnou, the Executive Director of the Board's Prairie Region went so far as to say "The Board (is) powerless to suspend prisoners on mandatory supervision until they have committed further offences. You almost have to wait until a murder occurs before you suspend a guy." (Interview with Edmonton Journal, February 4, 1983.) This is a somewhat colourful statement in view of the fact that the majority of mandatory supervision suspensions are for technical violations, rather than for new offences.

However, the only time that the cases of potential "detainees" come to the attention of the Board under the terms of Bill C67 is when a special report is made to the Board by the CSC. If the CSC fails to do this in any particular case, certain "dangerous" inmates could still be released on mandatory supervision without the prior intervention of the Board. Thus, the Bill does little to allay the concerns of the National Parole Board in this

regard.

As well, it is quite likely that through failure to review on the part of the CSC, or for any other reason, certain violent inmates released on mandatory supervision will in fact reoffend prior to their warrant expiry dates. Thus, the Board will be blamed for failing to prevent the release of such persons, even though, as perceived by the public, mechanisms are in place to detain these suspected reoffenders. Even if such inmates commit further crimes shortly after their warrant expiry dates, some members of the public will likely have a misconceived perception that procedures were in place to restrain them indefinitely. Many members of the public are already confused enough by the distinction between release on mandatory supervision and parole. It will no doubt come as a rude shock to many of these people that dangerous inmates, considered likely to commit all sorts of reprehensible crimes, will still have to be released into the community, unconditionally, and without any kind of supervision, at the expiration of their sentences. When they are eventually released under those circumstances it is quite possible that they will be even more likely to commit future offences than if they had been released on a supervised basis.

The important point to be made in this regard is that if a detention order is made as a result of a report predicting a future violent offense by the CSC, the inmate concerned will probably become quite unmanageable for the remainder of his

sentence. If he really is dangerous, he may become considerably more so by the time he has to be released, without any conditions or supervision, at the expiration of his sentence.

Nonetheless, it must be readily conceded that victims of crime, particularly of violent crime, are increasingly critical of what to them appears to be the failure of mandatory supervision. A great deal of concern has been expressed regarding the number of crimes committed by persons on mandatory supervision. This is so even though the vast majority of revocations are for technical violations of the supervisory conditions, rather than for the commission of new offences.

The curtailment of mandatory supervision may conceivably forestall the commission of a few crimes by a selected number of designated violent offenders for strictly limited periods. It may also lead to increased offending when these particular inmates are finally released completely unsupervised into the community. It is thus difficult to comprehend how the proposed legislation will produce the desired results, or how it will significantly enhance the protection of the public.

There are already in place under the Criminal Code of Canada, procedures to declare those persons convicted of particularly violent crimes to be "dangerous offenders." Bill C-19 proposed various amendments to clarify the criteria to be used by the Courts before such persons could be confined indefinitely. This

Bill died on the Order Paper consequent upon the dissolution of the last Parliament, but the implications of dangerous offender legislation generally are presently being considered by the Canadian Sentencing Commission, which has already received a considerable amount of public input into its deliberations. The Commission also has a mandate to examine the whole question of sentencing, including such matters as the appropriateness of current maximum sentences, the circumstances under which imprisonment of an offender is proper, as well as release practices and post-sentencing issues such as mandatory supervision and parole. The report of the Commission is expected to be handed down towards the middle of 1986.

It certainly appears that the very serious matter of deciding whether or not any particular offender is dangerous enough to be incarcerated for an indefinite, or even exceptionally lengthy fixed period, is one that should be properly determined by the Courts. Since such procedures are already presently available with specified criteria (unlike Bill C-67 which lays down no such criteria) it does not seem appropriate to delegate this kind of a function to an administrative body, such as the National Parole Board. In any event the possible contraventions of the Charter of Rights presently contained in Bill C-67, and particularly the retroactivity make passage of this proposed legislation particularly undesirable before such time as the Canadian Sentencing Commission has had an opportunity of delivering its

final report. Consequently on the 25th day of October 1985 the John Howard Society of Alberta passed a Resolution urging the Solicitor General of Canada to table Bill C-67 until that time, which Resolution has been accepted in principle by the John Howard Society of Canada.

APPENDIX "C-67-C-68/3"



Canadian Association of Elizabeth Fry Societies
Association Canadienne des Sociétés Elizabeth Fry
302 - 151 Slater Street, Ottawa, Ontario, K1P 5H3 613-238-2422

SUBMISSION TO THE LEGISLATIVE COMMITTEE

ON BILLS C-67 AND C-68

WITH REGARD TO PROPOSED AMENDMENTS TO THE
PAROLE ACT, THE PENITENTIARY ACT,
THE PRISONS AND REFORMATORIES ACT, AND THE CRIMINAL CODE

November 19, 1985

PAROLE ACT AMENDMENTS

TABLE OF CONTENTS

PAGE

EXECUTIVE SUMMARY

BACKGROUND

OVERVIEW

A/ PAROLE BOARD REVIEW PRIOR TO DAY PAROLE
ELIBIGILITY

CAEFS RECOMMENDATIONS

B/ PAROLE BOARD POWER TO DETAIN

REASONS FOR CAEFS OBJECTIONS

1. Arbitrary Selection of offences
2. Breadth of application
3. Conviction & Sentencing for Future Behaviour
4. Disclosure of information to the prisoner
5. Loss of right to earn remission (and the
value of remission)
6. Violence is not predictable
7. Vagueness of the grounds for determining
likelihood of future violence
8. Community Resource Availability
9. Retrospectivity

C/ ONE-CHANCE MANDATORY SUPERVISION

D/ 6-DAY HOLD WITHOUT WARRANT

E/ CAEFS RECOMMENDATION--RESCIND MANDATORY
SUPERVISION

CONCLUSION

EXECUTIVE SUMMARY

1. CAEFS is the national voice for 19 autonomous Elizabeth Fry Societies across Canada. Some of these societies provide, along with other direct practical assistance to women in conflict with the law, post-prison residential accommodation.
2. CAEFS is particularly concerned about the potential effects of criminal and correctional law and practices on women; CAEFS also shares a commitment to advocating and working for a criminal justice system which is humane, just and effective for all prisoners -- only within such a context can the needs and interests of women in conflict with the law be fully protected.
3. CAEFS shares the view that all reasonable steps should be taken to protect society, and to reduce the likelihood of violent offences being committed by released prisoners.
4. The measures proposed in Bill C-67 to protect society, however, are far too sweeping, offend principles of fundamental justice, and provide no assurance that violence will be reduced. The measures do not address the roots of the problem of violence but rather, at best, are likely to no more than delay future violence by a few prisoners, while unreasonably and unjustly extending the loss of liberty of many.
5. Bill C-67 would give new powers to the Parole Board to place a detention order on certain prisoners until warrant expiry, or until the order is lifted. These powers will effectively change the role of the Parole Board to a detaining body (which we normally leave to courts which ensure due process) from that of a releasing body.
6. The fact that the Parole Board would be able to use this detaining power in relation to anticipated rather than actual behaviour, based on criteria contained in Regulations which are themselves broad and which can be amended without Parliamentary scrutiny, make the provision particularly offensive to existing traditions of due process within the Canadian criminal justice system. It is likely that the new provision will also be found to contravene Section 7 of the Charter of Rights and Freedoms.
7. CAEFS is supportive in principle of the proposal that all prisoners be reviewed for conditional release by date of day parole eligibility, as a way of accelerating the release of prisoners who do not pose a threat to society.
8. However, this provision cannot be expected to have any significant impact on the number of early releases unless it is accompanied by increased funds and other resources for pre-release planning and community support. This measure is particularly unlikely to achieve the intended results for female prisoners, and Native people (who comprise about a quarter of federal female prisoners), unless there are additional appropriate community residential facilities, and greater assistance in building community support prior to and following release.
9. We are also of the view that, in order to be most effective, the early review must include a hearing, to ensure that prisoners have the opportunity to present and defend their position, and that this right be included in law. The absence of a hearing has particularly affected women prisoners, especially federal women prisoners held in provincial institutions, where a hearing is not even guaranteed at time of full parole review.

10. The onus should be on CSC to establish that it has done everything possible to practically facilitate release planning; negative parole (including day parole) decisions should be reviewed to test the achievement of this obligation.
11. CAEFS has a number of specific objections to the proposed detention order. These relate to:
 - a) the arbitrary, illogical and broad list of Schedule offences to be used to identify prisoners who will automatically be considered for a detention order;
 - b) the power to extend loss of liberty on the basis of a belief about future behaviour (predictions about which are not much better than guesswork) rather than on a court-adjudicated criminal conviction;
 - c) the absence of due process in the manner in which the review and decision will be made (such as lack of prior full disclosure of information to the prisoners, and inclusion of substantive matters in Regulation rather than law);
 - d) erosion of the earned remission program and the principles upon which it is based; and
 - e) the difficulty Native and other women will have in gaining release because of the unavailability of sufficient CRCs or CCCs for them to be released to (as a condition of mandatory supervision).
12. CAEFS is also opposed to the "one-chance" mandatory supervision provision, whereby revoked prisoners who were originally convicted of a Schedule offence would not be released again until warrant expiry, thus losing existing and future remission. This appears to us to be a further sweeping, arbitrary, unfair measure, particularly given that it would be applied against prisoners revoked whether for commission of a criminal offence or for a technical reason. This is blatantly unjust and unsupportable, given the wide range in seriousness of behaviour that could be involved.
13. CAEFS opposes the effective loss of remission on the following grounds:
 - a) it could result in a startling inmate population explosion in a very short time, which in itself may be expected to contribute to violence inside prison or upon release;
 - b) remission is a source of hope for prisoners which encourages a positive and cooperative attitude;
 - c) remission aids security and institutional control as prisoners do have something to lose if they misbehave;
 - d) remission is common to most jurisdictions in the Western world, not to mention to Canadian provincial systems; and
 - e) it is a relatively consistent and objective way to shorten sentences.
14. Punishing the vast majority of prisoners who are unlikely to commit a serious violent offence prior to warrant expiry in order to prevent the few who will is as unacceptable a solution as locking up all men between the ages of 16 and 40 years in order to reduce the crime rate.
15. It is blatantly unjust to prisoners to retroactively apply measures with such potentially serious repercussions.
16. Mandatory supervision has become a scapegoat for the crime problem in Canada: by focussing on an ever-restrictive mandatory supervision program, we continue to avoid the key questions that must be addressed

if violent or dangerous crime is to be effectively combatted--human and financial resources must be directed towards relieving those conditions which create or contribute to the development of violent or dangerous people.

17. With respect to 6-day hold without warrant, we know of no compelling reason why peace officers are unable to carry out their powers of arrest and detention effectively in regard to prisoners under supervision in accordance with the same procedures and safeguards that apply to other members of society.
18. CAEFS has called for the abolition of mandatory supervision in the past, because we believe that it undermines the purposes of earned remission, and because supervision can only be effective if it is voluntary. However, we cannot support this type of piecemeal, arbitrary 'abolition'.
19. Overall, we would hope that Parliament will not proceed with this legislative package, because it can not be expected to provide a genuine increase in the longterm safety of Canadian society, and will only exacerbate the misconceptions and problems that it purports to address.
20. We would hope, instead, that changes relating to release and to the prevention of violence be developed within a comprehensive, integrated, system-wide approach to change, incorporating the work of the Canadian Sentencing Commission and the Correctional Law Review, and taking into account the sources of the problem of violence in society.

BACKGROUND

The Canadian Association of Elizabeth Fry Societies (CAEFS) serves as the national voice for 19 Elizabeth Fry Societies across the country. These societies take their name from Elizabeth Fry, a 19th century Quaker and committed prison reformer who dramatically humanized the treatment of women prisoners in England, Ireland and Europe. CAEFS, incorporated in 1978, evolved out of an informal national network of Elizabeth Fry Societies which was first formed in 1969.

CAEFS and its member societies are the only national justice organization in Canada dedicated to working with women and girls in conflict with the law. One of our societies' major activities is the provision of post-prison residential accommodation in conjunction with community based programs and services. As part of its commitment to women and girls in conflict with the law, CAEFS and its members have a particular interest in evaluating criminal justice proposals which will affect our clients, and in advocating legislative changes which will provide for a more humane and effective criminal justice system.

CAEFS is a member of a number of national private-sector bodies involved in criminal justice work. These include the Alliance of Canadian Prison Aftercare Societies, the Canadian Criminal Justice

Association, and the National Associations Active in Criminal Justice.

We would like to stress from the outset that CAEFS is particularly concerned about the potential effects of criminal and correctional law and practices on women. We share with others a commitment to advocating and working for a criminal justice system which is humane, just and effective for all prisoners, because it is only within such a context that the needs and interests of women in conflict with the law will be fully protected.

OVERVIEW

Preventing future violence by released prisoners, which is the stated purpose of Bill C-67, is a concern that is mutual to Parliament, CAEFS, and the public at large. Our work with women while they are in prison and after their release, and also our involvement at the community level, has been the source of extensive education, reflection and discussion for us in regard to criminal justice issues. One of the most fundamental questions for us is: what means could best increase the safety of all people, as well as enable those who have been sentenced to prison to be most able and likely to live productive, non-violent lives after their release? Our work enables us to bring to this question an awareness of the concerns and needs of communities as well as the needs and realities faced by women

released from prison. We believe, therefore, that the views and recommendations we are presenting here, many of which we expect are also being raised by other groups and individuals who have an informed awareness of the criminal justice system, will be of particular value to you in your work as legislators--as architects and protectors of the institutional structures and practices that are so fundamental to the building of a non-violent, just, democratic society.

The problem of people on mandatory supervision or parole committing serious violent crimes is the problem to be addressed. It should be noted that most of these subsequent offenders have been released on mandatory supervision, not on parole. In determining the appropriate response, we believe there are a number of factors to keep in mind. Firstly, the number of violent incidents that have caused wide public concern, and the number of prisoners involved, have been very few (and none have involved women as instigators, although many have involved women as victims). Secondly, as legislators will be particularly aware, there will always be sections of the public who will vociferously demand quick and simple solutions, however complex and unpredictable the problem is. The present legislative proposals attempt to respond to a difficult but nevertheless very limited problem by making broad changes to one part of the system - the area of release eligibility - without consideration for the undesirable

and serious repercussions that may result in other elements of the system. We believe that the scope of the measures proposed to prevent future violence is unnecessarily broad, in terms of their impact on time to be served, as well as on the numbers of prisoners who will be affected. We also believe that they seriously offend the fundamental principles of fairness and due process upon which our criminal justice system is constitutionally based. Thirdly, we believe that there are no measures in the proposals which give any assurance that the problem of violence is being addressed. It appears rather that the problem is simply being delayed, and that the intended effect of the proposals is to remove any accountability or responsibility from the correctional system.

We are particularly concerned by both the increase in and the qualitative changes to the powers of the National Parole Board being proposed in Bills 67 and 68. If enacted as they stand, they will change the Parole Board from a releasing body to a detaining body without the due process provisions required of our courts which have such powers. We are firmly opposed to any practice which removes fundamental criminal justice issues from Parliament and permits them to be developed by regulation. It is our view that all matters which affect the length of time that persons spend in prison should be subject to the full scrutiny and agreement of Parliament, and be fully laid out in law. Issues of liberty are of vital importance and ought not be left to regulations.

Our final general point is in regard to the negative impact that these measures will have on the public perception of crime. It has been firmly established by opinion surveys that the public perceives the criminal justice system as more lenient than it is and that the amount of violent crime as larger than is actually the case. Typically, the public believes that over 50% of the activity of the criminal justice system has to do with violent crime, when the actual percentage is less than 10%.¹ The introduction of these broad-sweeping measures, potentially affecting almost half the penitentiary population, reinforces public misconceptions about the level of violent crime in Canada and the record of released prisoners; this in turn only makes it more difficult for society and the correctional system to develop rational, longterm, integrated approaches which will address the source of our more significant problems. Such measures also go directly against the letter and the spirit of the Law Reform Commission, especially its 1975 and 1976 Reports. It hardly makes sense for government to be so at odds with its own research staff and its own experts!

1. For example, Anthony N. Doob and Julian V. Roberts, Crime: Some Views of the Canadian Public, Centre of Criminology, University of Toronto, August 1982, and The Criminal Law in Canadian Society, Government of Canada, August 1982.

A. NATIONAL PAROLE BOARD REVIEW PRIOR TO DAY PAROLE ELIGIBILITY

Clause 2 of Bill C-67 would amend Section 8 of the Parole Act so as to require a review no later than the earliest possible release date (the day parole eligibility date) for each penitentiary inmate, unless the prisoner requests in writing that s/he does not wish to be granted parole. We note the use of the words "to be granted parole" in sub-clause 2(1) and suggest that "to apply for parole at this time" might be more appropriate. Most inmates want to be granted parole; some do not wish to apply early in their sentence if they feel their applications will be rejected and the rejections will remain in their files, with the likelihood of prejudicing future applications.

The Solicitor General has stated that the purpose of this amendment is to enable the accelerated release of prisoners who are deemed to be the best candidates for parole. Given the later provisions of clause 5 (which particularly target prisoners convicted of "violent" offences) and the policies and practices of the Parole Board to delay parole for prisoners convicted of crimes involving violence, clause 2 is presumably intended to reduce the length of time in prison for those convicted of "non-violent" offences.

CAEFS would like to express its full support for the intent of this measure. It is our longstanding position that imprisonment is

generally an inappropriate and ineffective response to non-violent offences, a view that is increasingly shared by the public at large. There is considerable evidence that the longer a person is imprisoned, the more bitter and alienated s/he becomes, increasing the potential prisons have for transforming non-violent offenders into violent ones.^{1a} We are therefore pleased to see the introduction of a measure which imposes a degree of onus upon the correctional system, no matter how small, to justify the continued imprisonment of non-violent offenders beyond their earliest release dates, one which could potentially lead to earlier release than is presently the case for these prisoners.

Until now, day parole applications have been processed without a hearing for the most part, potentially decreasing the likelihood of early release, in our view. Only at full parole eligibility (1/3 of sentence) are prisoners entitled to a hearing. We draw the Committee's attention to the fact that federal female offenders held in some provincial institutions have been refused hearings even upon reaching full parole eligibility dates. In fact, hearings are not required under the current regulations for federal inmates housed in provincial institutions, although half of Canada's federal female prisoners are currently in such institutions. Without inclusion in the Parole Act of the right to a hearing, neither prisoners nor

1a. H.B. McKay, C.H.S. Jayewardene, and P.B. Reddie, The Effects of Longterm Incarceration, Solicitor General Canada, Research Division, Ottawa, 1979.

legislators can be sure hearings will be granted.

Furthermore, we have some concerns that enacting clause 2 is not in itself sufficient to have a marked effect on the numbers of early releases. We note that the Highlights refer to the release of low-risk prisoners into "community programs with strengthened supervision and assistance", but there is no indication in the Bills as to what is being referred to here, or how their provision will be ensured. In our experience, negative review decisions are frequently the result of the prisoner's inability to present suitable release plans that are acceptable to the Parole Board: women prisoners cannot be expected to present appropriate plans given the few halfway houses for women offenders scattered across the country and the dearth of resources allocated to release planning for a population whose needs are so diverse and whose home communities are scattered so far apart. Good release planning must start well before prisoners are released.

It is essential that the requirement of the Board to conduct an early review must be accompanied by well formulated and established mechanisms within CSC to increase its capabilities in pre-release planning and to provide sufficient resources for community-based services to ensure that prisoners are able to fully prepare themselves for their release review. If the problem of release planning is not addressed simultaneously with the enactment of early review, the early review will be ineffective in accelerating release

and may, in some cases, actually delay release even further because future reviews could be prejudiced by a negative decision. Raising prisoners hopes only to dash them is an invitation for more prison disorders, and is cruel as well as unwise from a management point of view.

We help women prisoners do suitable planning. You may be aware that the Correctional Service of Canada has funded our Association to provide the services of a National Liaison Worker to assist inmates at the Prison for Women who are making release plans for a destination other than southern Ontario. Elizabeth Fry Societies, along with other aftercare agencies, have long recognized the value of the work of their staff in assisting prisoners with pre-release planning. Not only does the work of the NLW assist the Society in assessing the suitability of the woman who wishes to reside in its halfway house, but the supportive work which is required to assist the prisoner in moving from an institutional environment to a community setting can begin, as it should, prior to release. (There are many areas in corrections where CSC and private agencies have similar, overlapping or complementary functions--this is one.) However, we must advise that there are few community residential centres (CRCs) exclusively for women--none in some regions of the country. This makes release planning for female offenders particularly difficult. Should CSC continue to support the work of

our National Liaison Worker and other community initiatives, we expect excellent residential and other supportive resources for female offenders could be developed, and we suggest that continuing, and expanding, this specialized private agency role is one way in which Bill C-67's early release provisions are likely to be translated into practice.

CAEFS RECOMMENDS THAT:

1. Bill C-67 be amended to include the right to a hearing for all federal inmates (whether held in provincial prisons or federal penitentiaries) at all parole reviews by the Parole Board;
2. CSC be required to arrange its resources so as to provide the assistance necessary to enable all prisoners (especially those with special needs, eg. women and Natives) to develop sound release plans. This would include, firstly, the availability of services (CSC and community) to discuss and assist in working out the practical aspects of release plans with prisoners well ahead of their earliest release date. It would also require that CSC provide sufficient community resources, including funding for community residential facilities and increased funding for the provision of support services by private agencies such as Elizabeth Fry societies and Native women's organizations;
3. where a negative decision is attributed to unacceptable release plans, the onus be on CSC to demonstrate that it has done

everything possible to practically facilitate release planning; where a negative decision is attributable to unacceptable release planning, a further review should be required within three months; and

4. the NPB conduct annual reviews of negative parole decisions and determine the causes of same; the NPB should be expected to comment on the inadequacy of release planning, when warranted, to the Commissioner of Corrections and the Commissioner should report, by way of a publically accessible document, to the Solicitor General on what action CSC has taken to remedy past problems.

B. PAROLE BOARD EMPOWERED TO DETAIN UNTIL WARRANT EXPIRY

Clause 5 of Bill C-67 will add a number of sections to the present Section 15 of the Parole Act so as to empower the Parole Board to direct that certain prisoners not be released until expiry of their sentences, unless the detention orders are subsequently lifted. We note that subsection 15.3(1) provides that the process by which the Parole Board may make such a detention order is to occur before the "presumptive release date" which is defined in section 15.2 as "the earliest day on which the inmate is entitled to be released from imprisonment." We understand that that date is to be interpreted as what is presently known as the inmate's mandatory supervision release

date (warrant expiry less earned remission). We trust that this definition is clear enough to ensure that the "presumptive date" will not be interpreted as the earliest date at which the inmate is entitled to apply for conditional release; if this were to be the case, one can assume that virtually all the inmates concerned would receive a detention order as it is not the policy of the Parole Board to release such inmates at day parole eligibility date except in unusual circumstances.

According to proposed Section 15.3(1), there will be a mandatory CSC review of every prisoner convicted of an offence listed in the Schedule. Under Section 15.3(2), CSC will refer to the Parole Board every case where it is assessed that the offence caused death or serious harm, and that there is likelihood of a future offence causing death or serious harm prior to the expiration of sentence. Section 15.3(3) would also provide for CSC review and referral to the Board of any other case, regardless of conviction offence, if there is reasonable belief of the likelihood that an offence causing death or serious harm will be committed prior to sentence expiration. Referral to the Board must be made at least six months prior to presumptive release date, unless the grounds for the belief of a future offence occurred within those six months.

Under proposed Section 15.4(1)-(5), the Board shall review each case

and hold a hearing, after which, if it is satisfied that the prisoner is likely to commit a further offence causing death or harm before sentence expiration, it may direct that the prisoner be held in prison until warrant expiry date, or released on mandatory supervision subject to a condition that she or he reside in a community residential facility. We have already noted the problem this poses for some women. All prisoners subject to a detention order (Section 15.4(4)(a)) would automatically lose their right to release on their mandatory supervision date, lose all remission earned to date, and forfeit the right to earn further remission.

CAEFS is fully opposed to these proposals, believing them to be far too sweeping to be considered a reasonable response to a relatively few, although unquestionably tragic, incidents by some male offenders while under CSC supervision. Our reasons for objection are elaborated below.

1. Arbitrary selection of offences

The Schedule of offences, ranging from common assault to manslaughter, suggest no obvious rationale or logic as to why these offences were selected as the primary basis for identifying prisoners likely to commit future violence, and the findings of the Ministry's own parole follow-up research would not justify such an

assumption.² Social science has failed totally to come up with any reliable predictors of "dangerousness". In many studies, chance has predicted future violent acts better than boards of psychiatrists, social workers or prison officers.³ Being able to adjust well, or poorly, to a prison routine and play the prison game does not provide any valid basis for predicting how well, or poorly, someone will be able to adjust to the vagaries and uncertainties of life on the outside. In addition, the Schedule is effectively overridden by the subsequent proposed Section 15.3(3), under which all prisoners could be considered for referral to the Parole Board. We note that armed robbery is not included in the list and that it is usually considered to be a violent offence; we assume it has been excluded because the numbers of male prisoners incarcerated for this offence is so large as to have a dramatic effect on prison populations in light of these amendments to the Parole Act. By considering initially only the type of offence, rather than the circumstances concerning the event, we fear that some women prisoners will be adversely affected at the time of parole eligibility as well as 6 months prior to the current m.s. date.

2. Solicitor General's Study of Conditional Release, 1981, Solicitor General Canada, 1981, Ottawa: Ch. II, pp. 17-19; Ch. IV, pp. 106-108.

3. S. Pfohl, "Deciding on Dangerousness: Predictions of Violence as Social Control" in T. Platt and P. Takagi, eds., Punishment and Penal Discipline, Crime and Social Justice Associates, Berkeley, California, 1980.

2. Breadth of application

The broad list of Schedule offences would lead to almost half the present penitentiary population being automatically subject to consideration for a detention review. Given the relatively few incidents of serious harm which have been caused by persons under mandatory supervision, the breadth of application is clearly out of proportion to the nature of the problem. Moreover, keeping people in prison longer makes them less, not more, fit for release upon expiration of their sentences. Devoting more resources to helping them develop realistic and fulfilling plans after release is far more likely to protect society than is putting these same resources into continued incarceration--to do so would be both cheaper and more humane.

3. Conviction and Sentencing for Future Behaviour

The proposals place the Parole Board in the traditional role of a court, effectively giving it the power of conviction and sentencing, but for behaviour that has not occurred. This cannot be permitted in our justice system. Firstly, CSC's review and that of the Parole Board, based, as they would be, on behaviour that has not yet occurred, offends and sets aside a fundamental principle of justice, that of being held accountable only for behaviour that has occurred

or been actively planned. Secondly, the review and hearing process do not provide the safeguards that apply in court (such as right to counsel, strict rules of evidence, right of appeal, etc.) and yet the consequences of the Board review could be extremely serious for the prisoner, resulting in a mandatory period of loss of liberty considerably longer than that which was anticipated in court at the time of initial sentencing. These two factors make the policy unworkable; it will most likely be challenged under the new Charter and perhaps invalidated. It is preferable to seek societal safety in other ways.

4. Disclosure of information to the prisoner under review

Bill C-67 leaves to the Regulations and Cabinet all matters regarding information disclosure, along with the question as to whether assistance will be permitted at the hearing. As the hearing has the same potential repercussions as a criminal trial, in terms of loss of future liberty, the failure to ensure full prior disclosure through legislation (with safeguards to protect sources from harm) is further indication that the main intent of these proposals is to give the Board almost unfettered power, without regard for fundamental principles of justice. The necessity for full prior disclosure is absolute in the prison environment where the possibilities and pressures for making unfounded claims, exaggerations and overinterpretation of situations, etc. are enormous.

With respect to s.17 of the proposed Regulations to Bill C-67, we have the following comments:

- a) it is desirable that the disclosure of relevant information always be provided to the prisoner in writing for current or subsequent reference by the prisoner or her/his representative;
- b) where the Board receives information about the prisoner subsequent to disclosure having been given, but before the hearing, such information should be passed on to the prisoner without delay and in any event before the hearing; the prisoner should be entitled to a delay of her/his hearing in such circumstances should s/he so request; the Board should not consider information received after the hearing (at the very least, not without providing the prisoner with an opportunity to be heard again); and
- c) s.17(5) should be revised taking into account the following:
 - (i) virtually all the types of information listed in this subsection would seem to constitute reasons why a detention order could be made--it seems blatantly unjust not to disclose such information to the prisoner;
 - (ii) it may be possible to modify some aspects of disclosure rather than to fail to disclose at all;
 - (iii) the prisoner and/or her/his counsel should always be able to obtain disclosure--it is both paternalistic and unfair in the circumstances of confinement to suggest that such

information would be injurious to her/his physical or psychological health ; and

(iv) prisoners should not be requested to waive their right to disclosure.

We note in these respects that prisoners already have difficulty in obtaining information contained on Special Incident Reports because they are not subject to the Access to Information Act.

5. Loss of right to earn remission

If the proposals were to be applied in practice with the same degree of inclusiveness and "safety margin" as is evident in the spirit of their drafting, the result will be a marked increase in the size of the penitentiary population, given the number of prisoners who will lose the right to earn remission, during the period that the order is in effect. The concept of remission is almost as old as Canada itself, having been in practice since 1868. There were good reasons for establishing a remission system and, in our view, they continue to be valid; there are new reasons as well:

a) Revoking the system of remitting sentences based on prisoners' behaviour would result in a startling inmate population explosion in a very short period of time. The federal government will either have to build new institutions, or accommodate this sharp

increase within existing facilities. Many penitentiaries in Canada are full, and a number are already overcrowded. Chronic overcrowding and prolonged double-bunking inevitably lead to increased violence within penitentiaries, among prisoners and between inmates and staff, and can reasonably be expected to create the likelihood of violence after release, given the stress and unsociable behaviour they generate. The alternative of building new institutions is an equally unconstructive response. With the direct cost of maintaining a prisoner in penitentiary reaching between \$36,000 and \$62,000 a year, and construction of new penitentiaries costing millions of dollars, present trends cannot be sustained. We have no reason to believe from past experience that the costly expansion of prisons and imprisonment will reduce the crime rate, since the crime rate varies directly with the number of police a society has, and indirectly with the level of unemployment and its inter-class income disparities. Indeed, the rule of the past has been: crime expands to fill the number of prison beds available. Do we really want--and can we afford--to perpetuate this costly and ineffective spiralling of control? Keeping more people in prison for ever longer periods of time is far more likely to increase the danger of violent behavior from ex-inmates than to decrease it. They will come out that much more cut off from their families, that much more institutionalized, and that much more angry at "the system".

- b) On humanitarian grounds, we cannot afford to end the remission

system. Remission is a source of hope for prisoners, particularly those serving long sentences, and thus encourages a positive and cooperative attitude.

- c) Remission aids security and institutional control as prisoners do have something to lose if they misbehave. The system of earned remission discourages negative behaviour and encourages positive behaviour: each month, ten out of fifteen days are awarded for participation in programs, including training, work assignments, and education, and five days are awarded for acceptable conduct. Not surprisingly, most wardens of federal penitentiaries favour the retention of remission.
- d) Remission is common to virtually all other jurisdictions in the Western world, even where parole has been abandoned. Indeed, some countries remit as much as one half of a sentence for positive behaviour. Our Canadian experience supports a remissions system. Provincial prisoners in Canada are not subject to mandatory supervision and yet have access to earned remission with the identical provisions as those in the federal system.
- e) Earned remission is a relatively consistent and objective way of shortening sentences. It is better for all involved in a prison to have a program like remission where the prisoner knows what she or he has to do to benefit, or what will result in loss of

this benefit. For example, the accumulation of "caution slips" (or "performance notices" for unsatisfactory program participation) can result in loss of up to the maximum of 15 days remission monthly. Conviction for a minor disciplinary offence may result in a loss of two days remission for the month in which the offence took place; conviction for a "serious or flagrant" offence may result in loss of up to 15 days of remission.

6. Violence is not predictable

At this time, no one can predict with any degree of certainty who is dangerous, or who will commit a violent crime. A small number of persons will recidivate by committing violent crimes. They will do so whether released on their mandatory release date, on mandatory supervision, or after serving their full sentence in prison. Many more, thousands more, will return to the community and commit no violent crimes. Three hundred and ninety-four (394) persons on mandatory supervision released from penitentiary between January 1975 and December 1979 committed robberies and crimes against the person, only three percent of the almost 13,000 persons released under mandatory supervision during the same period.⁴ Many, if not most, of these (exact statistics are unavailable) were not previously serving time for a violent offence, and had been model prisoners inside the institution. Most of the crimes committed by these 394

4. Solicitor General's study of Conditional Release, Ottawa: Ministry of Supply and Services, 1981, Tables A-25 and A-27.

people did not result in serious injury or death. In 1981 alone there were 136,719 violent crimes reported in Canada and 26,292 robberies.⁵ (We would remind the reader that robbery is deemed a violent offence whether or not a real weapon is involved--so, a toy pistol or a finger disguised in a pocket is equivalent to a gun in these statistics.) For the sake of a few unpredictable, dangerous people we should not further punish the vast majority of prisoners, who for the most part are not truly dangerous people: they are people some of whom have committed an act which ended up injuring another--we are all capable of such acts, if we are in the wrong place at the wrong time in the wrong state of mind. We should, instead, be diverting resources to research projects aimed at understanding and treating dangerous behaviour, as well as programs within institutions designed to effectively reduce the dangerousity of prisoners. If society is prepared to endorse very draconian measures there is no doubt that crime could be significantly reduced by, for example, locking up all males between the ages of sixteen and forty years: without doubt, the crime rate would drop to close to zero; however, this is not an acceptable solution--similarly, detaining many eligible for release by virtue of earned remission in order to catch the few who may recidivate is not acceptable.

5. Canadian Centre for Justice Statistics, Juristat, Ottawa: Statistics Canada, August, 1982, Vol. 2, No. 5, page 3.

7. Vagueness of the grounds for determining likelihood of future violence

Bill C-67 challenges both the CSC and the Parole Board to predict whether a person is likely to cause future death or severe physical injury or severe psychological damage. These judgments, and particularly the latter, are open to enormous subjectivity. Moreover, since judgments which give the benefit of the doubt to the Parole Board can never be proved wrong (the inmate is not released, so we do not know how s/he would have managed), and since such decisions involve the least career risk for the officials involved, the vast majority of inmates in this category will be deemed potentially dangerous. Parallel studies in other jurisdictions uniformly confirm this.⁶ In any case, the vast majority of violent offences committed by women (and men, too, for that matter) are impulsive, alcohol-related crimes against family members. These are not planned acts done by deranged people with observable psychoses, but ordinary people caught in a once-in-a-lifetime crisis. In addition, the guidelines by which these judgments will be made are left to regulation, subject to change at any time by Cabinet.

6. J. Mitford, Kind and Unusual Punishment; the prison business, Knopf, N.Y., 1973.

8. Community Resource Availability

A detention order is more likely to be considered when there are few or no possibilities for close community supervision. This would mean that some prisoners will be more susceptible to receiving a detention order simply because their place of expected release is not served by a community residential facility. This consideration would have a particularly discriminatory effect on women and Native prisoners. Presently, there are no CRCs or CCCs for women in the Maritimes; certain regions in the Prairies also have none.⁷

9. Retrospectivity

The detention order could be applied to all prisoners, regardless of whether they were convicted before or since the coming into

7. There are CRCs for women in Quebec City, Montreal, Toronto, Hamilton, Brampton, Kingston, Ottawa and Vancouver, almost all of them operated by Elizabeth Fry Societies. A few women's residential facilities (transition homes, recovery homes, etc.) have mixed-use bed space and will admit some federal female offenders; such facilities are presently to be found in Halifax, Edmonton, Toronto, Aurora and Whitehorse. A number of traditionally male CRCs and CCCs now take some women in Halifax, Calgary, Sudbury; Native women in particular tend to take advantage of these facilities. Our own view is that women's needs upon release from prison are best met in an all-women facility; it is preferable to establish mixed-use all women's facilities than to mix female offenders with male offenders. However, in some instances Native women may prefer to be accommodated with Native men, rather than non-Native women, particularly where Native values and spirituality form an integral part of the program offered.

force of the Acts. It is blatantly unjust to prisoners to retroactively apply measures with such potentially serious repercussions.

C. ONE-CHANCE MANDATORY SUPERVISION

Clause 11 of Bill C-67 proposes that prisoners convicted of an offence listed in the Schedule who are released on mandatory supervision and whose mandatory supervision is subsequently revoked shall forfeit all remission standing to their credit, lose the right to earn further remission, and not be entitled to be released again until expiration of their sentence.

When Bill S-32, which contained a similar provision, was under review in 1983, CAEFS' position was that mandatory supervision should be abandoned, and our position has not changed. The reasons we opposed one-chance mandatory supervision at that time are reiterated below.

1. There is no distinction made in the proposed amendments between revocation for commission of a crime and for a "technical" reason; it seems blatantly unjust to have the same penalties where there is such variation in seriousness--particularly where an existing right to liberty is already being eroded. A person whose mandatory was revoked for going from Kingston to Belleville, for example, without permission (travel outside a

20-mile radius is not permitted) could find her/himself facing another 10 years in prison! No one benefits from such measures: not the prisoner, not the prison staff, and certainly not the public, who have to foot the bill and still cope with the offender 10 years later when s/he is certain to be in a far worse state. Indeed, one of the basic philosophical flaws of the Bill is this refusal to recognize that locking people up damages them, and the longer we lock them up, the worse the damage gets. The provisions in this Bill are likely to make people more unable to adjust, and therefore potentially more dangerous which is the exact opposite of what the Bill seeks to achieve.

2. Mandatory supervision has become a scapegoat for the crime problem in Canada; by focusing on an ever-restrictive mandatory supervision program, our justice system is being allowed, indeed encouraged, to avoid facing the key questions that must be addressed if violent or dangerous crime is to be effectively combatted. It approaches irresponsibility for Parliament to respond to legitimate public demands for safer communities by implying that making mandatory supervision even more restrictive and punitive will have any real impact on the problem. Instead, human and financial resources must be directed towards relieving those conditions which create violent or dangerous people, and towards creating those programs and facilities that will restore these persons to contributing, law-abiding citizens.

3. Finally, the Canadian public cannot afford the ramifications of these proposed amendments; we cannot afford the costs of the significant increase in the penitentiary population that would undoubtedly follow the introduction of one-chance mandatory supervision (and the detention order); we cannot afford new penitentiaries to house the increased number of prisoners; nor can we afford to allow our prisons to be chronically over-crowded; the financial and human costs of prolonging incarceration cannot be justified; the public cannot be assured that this expenditure could, in any way, reduce the crime rate or make our communities safer places to live.

D 6-DAY HOLD WITHOUT WARRANT

Part of clause 6 in Bill C-67 would expand a peace officer's powers under the present Section 19 of the Parole Act to enable a prisoner to be arrested and held without warrant for up to six days, if it is believed on reasonable grounds that a warrant has been executed elsewhere following suspension or revocation of parole, or termination of an unescorted temporary absence or day parole. We find this amendment, as with other proposals in these Bills, to be highly contrary to the spirit and provisions of the Charter of Rights and Freedoms, although we acknowledge that the Charter's Section 33 provides for exceptions in law, and that the Charter's application to prisoners is not absolute.

We would also draw your attention to Canada's endorsement of such international documents as the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and the International Covenant on Civil and Political Rights which promote the principle of prisoner as citizen, as well as a number of Canadian reports--such as the 1977 Parliamentary Sub-Committee's Report on Penitentiaries and the Solicitor General's 1977 Report on the Role of Federal Corrections in Canada--which also encourage this principle.

We know of no compelling reason why peace officers are not able to carry out their powers of arrest and detention effectively in regard to prisoners under supervision in accordance with the same procedures and safeguards that must be respected for other members of society, and recommend that this amendment be withdrawn.

E. CAEFS RECOMMENDATION - RESCIND MANDATORY SUPERVISION

CAEFS urges the government to adopt alternative amendments based on the following recommendation:

That the concept of mandatory supervision be abandoned; that short remission be earned; that on a prisoner's release, the remission be remitted from the court-imposed sentence so that the person will have no future accountability for the sentence she or she was serving.

Mandatory supervision is a recent experiment in Canadian criminal justice and has proven, in our opinion, to be an ill-advised one. The initial thinking which led to the concept of mandatory supervision seemed logical: why release the poorest risks into the community with no supervision after serving 2/3 of their sentence and give the best risks supervision until warrant expiry date? This argument did not, however, take into account what has become an overriding factor--parolees are under supervision because they have requested the program of earlier release and voluntarily agreed to the attached conditions, whereas those on mandatory supervision have not accepted supervision and its conditions. Inmates reject this imposition of supervision after earning remission through good behaviour. Mandatory supervision is viewed as a punishment by inmates, not the helping hand it was intended to be. In our experience, imposed help is no help at all.

The public does not distinguish between parolees and those on mandatory supervision. A poll taken in August 1982 by A. Doob and J.V. Roberts of the University of Toronto, entitled Crime: Some Views of the Canadian Public, illustrates this misconception:

...almost two thirds of the public see the parole boards as releasing a much higher proportion of people than they actually do. It should be noted that it is likely that the public is not differentiating between "release on parole" and "release on parole or mandatory supervision". Most prisoners are, apparently, released in one form or another before the expiry of their sentences. Only 30-39%, however, are actually released on

parole. Despite the difference, the Parole Board, in the public's eye, is seen as responsible for all prisoners on the street before expiry of their sentences.

In the past we have argued that this is a confusion we cannot afford. The long-standing and effective program of parole, under which a prisoner voluntarily agrees to abide by certain conditions and to be supervised in the community, has been placed in jeopardy by the program of mandatory supervision and its imposed conditions.

CAEFS is also opposed to mandatory supervision because it undermines the intended incentives of earned remission. The reasons for our position that earned remission is an essential program that must be fully retained have been presented earlier in this brief, in regard to the loss of right to remission for prisoners subjected to a detention order. The erosion of earned remission is unfair and unjust in the context of our criminal justice history.

The rescinding of mandatory supervision would not mean that persons just released from prison who commit another offence would be treated more leniently than if under mandatory supervision; judges always take previous record and recent release into account when sentencing for a new offence.

CAEFS is committed to voluntary release programs and voluntary aftercare assistance; staged pre-release programs tied closely with community resources should be available to prisoners approaching their release date; we are committed to helping willing ex-prisoners in their efforts to become respected and law-abiding members of society.

CONCLUSION

Having elaborated on some of the many reasons why we are unable to support the present proposals, we would like to reiterate our view that reasonable means must be found to protect the public from violence as far as possible. We would be prepared to consider giving our support to proposals which were developed out of a clear and precise identification of the problems that the correctional system is attempting to address, and which addressed these problems from a comprehensive, integrated, empirically sound and just perspective.

CAEFS is unable to support the substantive provisions of the proposed legislation--namely, the power of detention until warrant expiry, and one-chance supervision. They appear to be politically-expedient measures, with severe repercussions for the overall federal correctional system, and are unlikely to increase the safety of the public.

We do support the proposal to introduce voluntary review at the earliest possible date, in order to accelerate the release of offenders who pose no danger to other members of society. We see this as a measure with far-reaching positive consequences, enabling existing resources to be more constructively used towards the provision of services and support for prisoners who do not benefit from this provision. We believe, however, that it must be accompanied by clear requirements on CSC to increase and improve its release planning support and community services, in order to ensure that the measure is effective in practice.

It is our view that the necessary powers to ensure the closest supervision of released prisoners in order to prevent future incidents of violence as far as is possible already exist. Only one year ago, the Solicitor General amended the Regulations to the Parole Act to provide for closer supervision of such offenders. We propose that instead of the superficial measures contained in the proposed legislation, reforms be introduced within CSC which will lead to a qualitative change in programs and services within prison and in the community, in order to address the fundamental problems which lead to violence, and to thereby genuinely provide greater safety for the public. These changes should be introduced as part of a full system-wide reform, which would incorporate the work of the Canadian Sentencing Commission and the Correctional Law Review Project.

APPENDICE «C-67-C-68/2»

PROJET DE LOI C-67 CONCERNANT LA LIBERTÉ SOUS SURVEILLANCE
OBLIGATOIRE ET LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE DE DÉTENUS

Mémoire présenté au Comité législatif chargé
d'étudier les projets de loi C-67 et C-68

Au nom de la

JOHN HOWARD SOCIETY OF CANADA

Rédigé par la John Howard Society de l'Alberta en collaboration avec la John Howard Society de l'Ontario

PROJET DE LOI C-67 CONCERNANT LA LIBERTÉ SOUS SURVEILLANCE
OBLIGATOIRE ET LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE DE DÉTENUS

1. ÉTAT DE LA QUESTION

La Commission nationale des libérations conditionnelles a le pouvoir discrétionnaire de libérer la majorité des détenus de pénitenciers qui ont purgé le tiers de leur peine. En fait, environ 35% de tous les détenus obtiennent effectivement une libération conditionnelle après avoir purgé, en moyenne, environ 42% de leur peine.

Ceux qui se voient refuser la libération conditionnelle doivent, aux termes de la loi, être libérés après avoir purgé environ les deux tiers de leur peine, à condition que leur conduite en milieu carcéral ait été jugée satisfaisante. Cependant, le Service national des libérations conditionnelles doit surveiller chaque détenu qui est mis en liberté sous surveillance obligatoire, «comme s'il était un détenu à liberté conditionnelle en libération conditionnelle et comme si les modalités de sa surveillance obligatoire étaient des modalités de sa libération conditionnelle.» (Paragraphe 15(1) et (2) de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus).

Le Service national des libérations conditionnelles doit accorder à ces détenus la «liberté sous surveillance obligatoire» sans que la Commission nationale des libérations conditionnelles puisse se prononcer sur la question, même si, dans certains cas, elle ne considère pas que ces détenus sont prêts à réintégrer la collectivité. Or, la Commission est souvent blâmée pour des crimes commis par des délinquants en liberté sous surveillance obligatoire.

Avant 1970, et pendant presque un siècle, les détenus des pénitenciers canadiens qui méritaient une réduction de peine pour bonne conduite étaient libérés sans condition après avoir purgé leur peine, duction faite des jours de remise de peine qu'ils avaient accumulés. Autrement dit, la liberté sous surveillance obligatoire n'a jamais permis et ne permet pas non plus encore aujourd'hui de mettre le détenu d'un établissement fédéral en liberté plus tôt que la normale, ni plus tôt que ce n'était le cas avant 1970. La liberté sous surveillance obligatoire pose simplement des conditions à la libération des détenus. Ainsi, toute autre condition étant égale, une personne qui commet aujourd'hui un crime ou un délit pendant qu'elle est en liberté sous surveillance obligatoire, serait, si la loi d'avant 1970, était toujours en vigueur, considérée comme un ex-détenu, plutôt que comme une personne en liberté sous surveillance obligatoire.

Néanmoins, des commissaires de la Commission nationale des libérations conditionnelles se sont dits frustrés d'être injustement blâmés pour la mise en liberté sous surveillance obligatoire de délinquants supposément violents. Ainsi, en 1982, le président de la Commission a établi un système permettant de révoquer la liberté sous surveillance obligatoire de certains détenus qui étaient considérés comme particulièrement dangereux, avant même que ceux-ci

n'y aient droit. Cette mesure, connue sous le titre de «blocage», était justifiée par les pouvoirs conférés à la Commission aux termes de l'article 16 de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, lequel habilite la Commission à suspendre la libération conditionnelle (ou la liberté sous surveillance obligatoire) et à appréhender le détenu «en vue d'empêcher la violation d'une modalité de la libération conditionnelle (ou de la liberté sous surveillance obligatoire), ou pour la protection de la société.»

Au début de 1983, la Cour suprême du Canada a décrété (Oag contre la Commission nationale des libérations conditionnelles; Moore contre la Commission nationale des libérations conditionnelles) que le «blocage» était illégal. Tout détenu qui se voit refuser la libération conditionnelle, et dont la conduite est jugée satisfaisante, a le droit d'être mis en liberté sous surveillance obligatoire et la révocation de ce droit ne peut être envisagée que si le comportement du délinquant justifie une telle révocation après sa mise en liberté. Environ douze détenus ont été illégalement gardés par la Commission nationale des libérations conditionnelles pour des périodes variables avant que cette méthode ne soit déclarée illégale, et certains des commissaires font actuellement l'objet de poursuites en dommages et intérêts pour avoir détenu illégalement des prisonniers. Il convient également de signaler qu'il restait à certaines personnes détenues illégalement relativement peu de temps à purger leur peine sous surveillance obligatoire au moment où elles ont été «bloquées»; dans le cas d'un détenu, cette période était de moins de six mois.

Par suite des décisions de la Cour suprême énumérées ci-dessus, les titulaires successifs du poste de Solliciteur général ont présenté divers projets de loi en vue de conférer à la Commission nationale des libérations conditionnelles le pouvoir de détenir certaines personnes au-delà de la date prévue pour leur libération sous surveillance obligatoire. L'un de ces projets de loi, le S-32, a été à ce point transformé par le Sénat, après que l'étude lui en eut été confiée par l'ex-Solliciteur général, l'honorable Robert Kaplan, qu'au moment de son adoption, le projet initial était à peine reconnaissable. D'après la version finale proposée par le Sénat, les détenus avaient le droit d'en appeler auprès des tribunaux de toute ordonnance de la Commission nationale des libérations conditionnelles leur refusant la liberté sous surveillance obligatoire. En outre, aux termes du projet de loi remanié, il incombait au Service national des libérations conditionnelles de prouver que le détenu visé était un «délinquant dangereux» en vertu de l'article 688 du Code criminel du Canada, avant d'émettre une ordonnance de détention. La Chambre des communes n'a pas eu l'occasion d'étudier le projet de loi qui, par conséquent, n'a jamais été adopté.

2. LA LOI

Du temps de son mandat, l'ex-Solliciteur général, l'honorable Elmer McKay, a déposé le projet de loi C-67 à la Chambre des communes le 27 juin 1985. Le document officiel intitulé Principales modifications législatives en matière

correctionnelle qui accompagnait le projet de loi et qui a été publié par le Cabinet du Solliciteur général énonce les deux objectifs du projet de loi, à savoir:

- (i) autoriser la Commission nationale des libérations conditionnelles à garder en détention jusqu'à l'expiration de leur peine les détenus qualifiés de «très dangereux» dont la libération, à la date de mise en liberté fixée à partir de la réduction méritée de peine, constituerait un risque évident pour la société ou encore à imposer à ces personnes des conditions de résidence très strictes; et
- (ii) accélérer la mise en liberté des détenus qui ne présentent que peu de risques, et leur intégration dans des programmes communautaires où ils feraient l'objet d'une surveillance et d'une aide accrues.

Pour que le second objectif puisse être atteint, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus devra être modifiée; en effet, il faudra prévoir que la Commission nationale des libérations conditionnelles sera tenue d'examiner le cas de chaque détenu au plus tard à la date à laquelle il devient admissible à la libération conditionnelle de jour (habituellement une fois écoulé le sixième de sa peine) afin de déterminer si le détenu peut être libéré et intégré à la collectivité. Jusqu'à ce jour, cet examen ne devait avoir lieu qu'après l'admissibilité du détenu à la libération conditionnelle totale (généralement après avoir purgé le tiers de sa peine). De toute évidence, on prévoit que plus de délinquants «qui ne présentent pas de risques manifestes de conduite violente» auront droit plus tôt à la libération conditionnelle de jour, ce qui aura pour effet de diminuer les frais de détention et, en rendant les détenus disponibles sur le marché du travail, d'accroître leur rôle économique dans la société.

Bien qu'il faille sans aucun doute se réjouir de ces modifications proposées, il faut encore s'interroger sur les répercussions favorables qu'elles auront. Lorsque la Loi sur la libération conditionnelle de détenus a été modifiée il y a près de dix ans pour permettre la libération conditionnelle de jour une fois écoulé le sixième de la peine (réduisant du même coup la portée du programme des absences temporaires), certains ont dit que le nombre de libérations conditionnelles de jour augmenterait considérablement si le programme des absences temporaires devait avoir un impact moins grand. En fait, bien que le nombre des absences temporaires ait diminué effectivement de façon draconienne, le nombre des libérations conditionnelles de jour a à peine augmenté (Gordon Pinder, Sous-commissaire, Programme pour les détenus Entre nous, 15 avril 1982). De nombreux commissaires estimaient alors que:

- (i) règle générale, la libération conditionnelle de jour ne devrait pas être accordée à moins qu'il soit prouvé hors de tout doute possible qu'une telle mesure est nécessaire (à savoir, le détenu n'a aucun foyer familial et aucune ressource financière et son séjour dans un foyer de transition lui accorde un avantage économique et constitue pour lui un

mécanisme utile d'adaptation à la société avant d'être mis en liberté conditionnelle complète);

- (ii) si la nécessité n'en est pas démontrée, la libération conditionnelle de jour ne devrait pas être accordée simplement pour constituer une mise en liberté sous condition avant que le détenu n'ait droit à la libération conditionnelle totale;
- (iii) de toute façon, il n'est pas souhaitable qu'un détenu jouisse d'une libération conditionnelle de jour pendant très longtemps. Par conséquent, la libération conditionnelle de jour ne devrait pas normalement être accordée pour plus de six mois (et donc jamais plus de six mois avant que le détenu ne devienne admissible à la libération conditionnelle totale, bien que dans le cas des détenus condamnés à perpétuité, ce délai puisse être parfois prolongé pour un maximum d'un an);
- (iv) l'attribution de la libération conditionnelle de jour ou de toute forme de mise en liberté sous condition à de nombreux prisonniers qui ne présentent aucun risque manifeste de conduite violente, spécialement aux délinquants cols blancs, avant qu'ils aient droit à la pleine libération conditionnelle, a tendance à annihiler l'effet dissuasif de leur peine.

Dans ce contexte, les agents supérieurs de gestion des cas estiment que moins de 5% des requérants se sont vu accorder la libération conditionnelle de jour une fois purgé le sixième de leur peine. Le fait d'étudier obligatoirement le dossier des détenus dès qu'ils ont droit à la libération conditionnelle, plutôt que lorsqu'ils demandent à l'obtenir, ce qui se fait actuellement, risque peu de faire augmenter de façon significative le nombre de mises en liberté conditionnelles de jour, à moins que nombre des commissaires voire même la majorité d'entre eux, ne manifestent le désir de transformer radicalement la politique de la Commission nationale des libérations conditionnelles à cet égard. Il est intéressant de remarquer que le projet de loi ne prévoit nulle part que «l'examen» obligatoire par la Commission du cas d'un détenu demandant une libération conditionnelle de jour devrait nécessiter la tenue d'une audition (l'article 15.4 dispose qu'un examen et une audition doivent avoir lieu avant que ne soit émise une ordonnance de détention, ou que soient imposées des conditions d'hébergement strictes).

Le premier objectif du projet de loi, qui est de garder certains «délinquants dangereux» en prison plus longtemps, sera atteint de la façon suivante:

- (i) le Service correctionnel du Canada (SCC) répertoriera tous les détenus qui ont été reconnus coupables de délits violents «prévus à l'annexe» (qu'il s'agisse d'un homicide involontaire, d'une tentative de meurtre, d'un vol, d'une agression sexuelle grave, ou d'une voie de fait ou attaque) et qui ne purgent pas une peine d'emprisonnement à vie;

- (ii) le dossier de tous les détenus reconnus coupables d'un délit «prévu à l'annexe» sera examiné. Si le SCC est d'avis que la perpétration d'un tel délit a causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne (y compris des torts psychologiques) et que pour des «motifs raisonnables», on estime que le délinquant commettra un autre crime causant une perte de vie ou un tort considérable avant d'avoir purgé sa peine, le Service devra en faire rapport à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour que celle-ci tienne une audition dans les six mois précédant la date prévue de la libération du détenu;
- (iii) même si un détenu n'a pas été condamné pour un délit violent «prévu à l'annexe», le SCC peut renvoyer le dossier de ce détenu à la Commission en vue d'une audition s'il a obtenu des renseignements, fondés sur son comportement ou autres, qui indiquent que le détenu commettra «vraisemblablement», avant l'expiration de la peine qu'il purge, un délit causant une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne;
- (iv) la Commission doit ensuite procéder à d'autres enquêtes et tenir une audition au plus tard deux mois avant la date prévue de la mise en liberté du détenu sous surveillance obligatoire. Dans le cas d'un détenu visé par l'alinéa (iii), si les motifs sont fondés sur le comportement du détenu ou sur les renseignements reçus pendant les six mois qui précèdent la date de libération prévue, l'audition doit être tenue dans les plus brefs délais possible. Le détenu ne peut être remis en liberté avant que l'audition n'ait eu lieu;
- (v) une fois l'audition terminée, la Commission, si elle est convaincue que le détenu commettra vraisemblablement, avant l'expiration de la peine qu'il purge, un délit causant une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne, peut ordonner:
 - a) que le détenu soit gardé dans un établissement pénitenciaire jusqu'à l'expiration de sa peine, ou
 - b) que le détenu soit placé dans une maison de transition approuvée au cours de sa période de surveillance obligatoire.

Cette décision peut, semble-t-il, être portée en appel devant le Comité de révision interne de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Cette dernière doit examiner les ordonnances de détention au moins une fois par année et tenir des auditions. La Commission peut annuler une ordonnance à n'importe quel moment ou ordonner qu'un détenu soit placé dans une maison de transition plutôt que dans un pénitencier.

La loi, qui prendra effet rétroactivement, s'appliquera à tous les détenus gardés dans un pénitencier, qu'ils aient été ou non incarcérés avant l'adoption du projet de loi.

Enfin, un détenu condamné pour un délit violent «prévu à l'annexe» (qu'il ait ou non causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne) et mis en liberté sous surveillance obligatoire à la date prévue ne pourra bénéficier d'une nouvelle mise en liberté pour la même peine, si cette mise en liberté est révoquée, ne serait-ce que pour des raisons techniques.

Il est intéressant de noter que le délit subséquent n'a pas besoin d'être violent en soi, et que les présumés torts causés pourraient être psychologiques plutôt que physiques. Ainsi, on pourrait très bien refuser de mettre un détenu en liberté sous surveillance obligatoire s'il existe des motifs raisonnables de croire que celui-ci, risque de s'introduire à nouveau par infraction dans un endroit et de causer ainsi des dommages psychologiques à l'occupant.

3. GÉNÉRALITÉS

Le projet de loi constitue évidemment une solution symbolique à ce problème, et ne semble pas avoir été bien conçu.

Le sous-alinéa 11(i) de la Charte canadienne des droits et libertés dispose qu'un inculpé ne peut recevoir une peine plus sévère si celle-ci est augmentée en vertu d'un projet de loi qui est adopté entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence. Autrement dit, une aggravation de peine ne peut être appliquée rétroactivement. Compte tenu de l'article 7 de la Charte, qui dispose que «chacun a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne--et qu'il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale», le fait d'appliquer les critères de l'ordonnance de détention à des personnes déjà incarcérées qui ont obtenu une réduction de leur peine avant l'adoption du projet de loi constitue une violation flagrante des dispositions énumérées ci-dessus.

De plus, le projet de loi semble aller à l'encontre des dispositions anti-discriminatoires de l'article 15 de la Charte puisqu'il s'attaque à une certaine catégorie de détenus en se fondant sur de vagues suppositions, à savoir qu'ils risquent vraisemblablement de commettre de nouveaux délits violents. Les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles admettent, depuis un certain temps déjà, qu'ils n'ont pas les compétences voulues pour prédire avec exactitude si un détenu adoptera un «comportement dangereux». Il est absurde de penser pouvoir prédire qu'un détenu commettra un nouveau délit dans un délai précis, c'est-à-dire avant l'expiration de sa peine.

Le projet de loi a été déposé, dans une certaine mesure, à la suite de plaintes formulées par des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui refusent d'être blâmés pour des crimes que commettent des détenus mis en liberté sous surveillance obligatoire alors qu'ils n'ont aucun mot à dire là-dessus. (Allocution prononcée par le président de la Commission, M. William Outerbridge, Rotary Club d'Edmonton, le 15 janvier 1981). M. Norm

Fagnou, directeur de la Commission pour la région des Prairies, serait même allé jusqu'à dire ce qui suit: «La Commission ne peut suspendre des prisonniers sous surveillance obligatoire que s'ils commettent de nouveaux délits. Il faut attendre qu'un meurtre soit commis avant qu'on puisse révoquer une libération sous surveillance obligatoire». (Entrevue accordée au Edmonton Journal le 4 février 1983.) Il s'agit d'une déclaration plutôt étonnante si l'on considère que la majorité des suspensions de la libération sous surveillance obligatoire sont imposées en raison de violations techniques et non pas à la suite de nouveaux délits.

Toutefois, les cas des «détenus» éventuels ne seront soumis à l'attention de la Commission, dans le cadre du projet de loi C-67, que lorsque le SCC lui présentera un rapport spécial. Si le Service néglige de le faire dans un cas précis, il se peut que certains détenus «dangereux» soient remis en liberté sous surveillance obligatoire avant que ne puisse intervenir la Commission. Le projet de loi ne permet donc pas, à cet égard, de dissiper les craintes de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

De plus, il est probable que, à la suite du non-examen des cas par le SCC ou pour n'importe quelle autre raison, certains détenus violents mis en liberté sous surveillance obligatoire commettront en fait une nouvelle infraction avant d'avoir purgé leur peine. Ainsi, on reprochera à la Commission de ne pas s'être opposée à leur libération, bien qu'il existe, comme semble le croire le public, des mécanismes, pour garder ces récidivistes en détention. Même si ces détenus commettent de nouveaux crimes peu de temps après l'expiration de leur peine, d'aucuns penseront à tort, qu'il existe des procédures pour les garder indéfiniment en détention. Bon nombre de personnes ont déjà du mal à faire la distinction entre la libération sous surveillance obligatoire et la libération conditionnelle. Elles seront sûrement étonnées d'apprendre que les détenus dangereux, tenus pour susceptibles de commettre toutes sortes d'actes répréhensibles, devront être remis en liberté sans aucune condition ni forme quelconque de surveillance à l'expiration de leur peine. Le risque qu'ils commettent d'autres délits est encore plus grand s'ils sont libérés dans ces circonstances que s'ils sont mis en liberté sous surveillance.

Il importe de se rappeler que, si une ordonnance de détention est rendue à la suite de la présentation d'un rapport par le SCC, où l'on affirme qu'un détenu risque de commettre d'autres actes violents, le détenu concerné risque de se montrer très difficile pendant le reste de sa peine. S'il est déjà considéré comme dangereux, il le sera encore plus au moment d'être mis en liberté sans condition ou surveillance, à l'expiration de sa peine.

Il nous faut reconnaître que les victimes de crimes, et plus précisément les victimes de crimes violents, s'opposent de plus en plus au programme de surveillance obligatoire qu'elles considèrent comme un échec. L'inquiétude concernant le nombre de crimes commis par les détenus placés sous surveillance obligatoire est très grande. Et ce, même si la vaste majorité des révocations sont imposées parce que les conditions de la surveillance ont été violées et non pas parce que de nouveaux délits ont été commis.

Il se peut que le fait de priver un détenu de la libération sous surveillance obligatoire réduise légèrement le nombre de crimes pouvant être commis par quelques délinquants violents pendant un certain temps. Toutefois, cela pourra également entraîner une augmentation du nombre de crimes commis, une fois que ces mêmes détenus retrouveront leur liberté sans surveillance aucune. Il est donc difficile de comprendre comment le projet de loi permettra d'aboutir aux résultats souhaités, ou de mieux protéger le public.

Le Code criminel du Canada prévoit déjà des procédures qui permettent de qualifier de «délinquants dangereux» des personnes condamnées pour des crimes particulièrement violents. Le projet de loi C-19 proposait diverses modifications pour éclaircir les critères que devaient appliquer les tribunaux avant d'incarcérer ces personnes pour une période indéterminée, mais il est mort au Feuilleton à la fin de la dernière législature. Toutefois, les répercussions qu'entraînera l'adoption d'un projet de loi sur les délinquants dangereux font actuellement l'objet d'un examen par la Commission canadienne sur la détermination de la peine, qui a déjà entendu de nombreux témoignages à cet égard. La Commission est également chargée d'examiner la question des peines, y compris l'opportunité des peines maximales actuelles, les circonstances qui justifient l'incarcération d'un détenu, les modalités de libération et les facteurs qui doivent être pris en considération avant l'imposition d'une sentence, comme la surveillance obligatoire et la libération. On s'attend que le rapport de la Commission sera déposé vers le milieu de 1986.

Il ne fait aucun doute que la question très sérieuse qui consiste à décider si un contrevenant en particulier est considéré comme suffisamment dangereux pour être incarcéré pendant une période indéfinie, ou exceptionnellement longue, devrait être tranchée par les tribunaux. Puisque cette procédure existe déjà et qu'elle est régie par des critères précis (à l'encontre du projet de loi C-67, qui ne propose aucun critère), il semble inopportun de déléguer cette tâche à un organe administratif comme la Commission nationale des libérations conditionnelles. De toute façon, en raison des dérogations à la Charte des droits que le projet de loi C-67, entraînerait, notamment en raison de son application rétroactive, il serait peu souhaitable d'adopter le projet de loi avant que la Commission canadienne sur la détermination de la peine n'ait eu l'occasion de déposer son rapport final. C'est pourquoi la John Howard Society de l'Alberta a présenté, le 25 octobre 1985, une résolution dans laquelle elle exhortait le Solliciteur général du Canada à réserver le projet de loi C-67 jusqu'à ce que ce rapport soit présenté; cette résolution d'ailleurs a été acceptée en principe par la John Howard Society du Canada.

APPENDICE "C-67-C-68/3"

MÉMOIRE AU COMITÉ LÉGISLATIF
SUR LES PROJETS DE LOI C-67 ET C-68

CONCERNANT LES MODIFICATIONS PROPOSÉES À
LA LOI SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE DE DÉTENU,
LA LOI SUR LES PÉNITENCIERS, LA LOI SUR LES PRISONS ET
LES INSTITUTIONS DE RÉFORME ET LE CODE CRIMINEL

LE 19 Novembre 1985

MODIFICATIONS À LA LOI SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE DE DÉTENUS

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

RÉSUMÉ

INTRODUCTION

APERÇU GÉNÉRAL

- A. EXAMEN PAR LA COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS
CONDITIONNELLES AVANT LA DATE D'ADMISSIBILITÉ À LA
LIBÉRATION CONDITIONNELLE
- B. POUVOIR DE DÉTENIR DE LA COMMISSION DES LIBÉRATIONS
CONDITIONNELLES

RAISONS POUR LESQUELLES L'ACSEF S'OBJECTE

- 1. Choix arbitraire des infractions
 - 2. Étendue de l'application
 - 3. Condamnation pour une conduite future
 - 4. Communication de l'information au prisonnier
 - 5. Perte du droit à une réduction de peine méritée
 - 6. La violence n'est pas prévisible
 - 7. Caractère vague des motifs pour décider si le détenu
commettra vraisemblablement de la violence
 - 8. Disponibilité des ressources communautaires
 - 9. Rétroactivité
- C. UNE SEULE OCCASION D'ÊTRE PLACÉ SOUS SURVEILLANCE OBLIGATOIRE
 - D. DÉTENTION DE SIX JOURS SANS MANDAT
 - E. RECOMMANDATION DE L'ACSEF - ABROGATION DE LA SURVEILLANCE
OBLIGATOIRE

CONCLUSION

SOMMAIRE

1. L'ACSEF est le porte-parole national de 19 sociétés Elizabeth Fry autonomes à travers le Canada. Certaines de ces sociétés fournissent, de concert avec d'autres personnes, une assistance directe et pratique aux femmes qui ont des démêlés avec la justice ainsi que des services d'hébergement après l'incarcération.
2. L'ACSEF se préoccupe particulièrement des effets potentiels, sur les femmes du droit criminel et pénitentiaire et de son application; l'ACSEF partage également un engagement à plaider et à travailler pour un système de justice criminelle humain, juste et efficace pour tous les prisonniers - c'est seulement dans un tel contexte que seront pleinement protégés les besoins et les intérêts des femmes qui ont des démêlés avec la justice.
3. L'ACSEF partage l'avis que tous les moyens raisonnables doivent être pris pour protéger la société et pour réduire la possibilité que des infractions violentes soient commises par des prisonniers libérés.
4. Les mesures proposées dans le projet de loi C-67 pour protéger la société vont cependant trop loin, elles vont à l'encontre des principes fondamentaux de justice et ne fournissent aucune assurance que la violence sera réduite. Ces mesures ne s'attaquent pas aux sources du problème de la violence, mais ne font, au mieux, que de retarder vraisemblablement la violence future de la part d'un petit nombre de prisonniers alors qu'il apparaît déraisonnable et injuste d'étendre à un plus grand nombre la perte de liberté.
5. Le projet de loi C-67 donne de nouveaux pouvoirs à la Commission des libérations conditionnelles en lui permettant de rendre une ordonnance de détention pour certains prisonniers jusqu'à l'expiration de leur mandat d'emprisonnement ou jusqu'à ce que l'ordonnance soit annulée. Ces pouvoirs changent effectivement le rôle de la Commission qui d'un organisme de libération devient un organisme de détention (ce qui est normalement laissé aux tribunaux qui y assurent l'application régulière de la loi).
6. Le fait que la Commission des libérations conditionnelles pourra utiliser ce pouvoir de détention en rapport avec une conduite anticipée plutôt que réelle, basée sur des critères établis dans des règlements qui sont eux-mêmes larges et peuvent être modifiés sans l'approbation du Parlement, va particulièrement à l'encontre des traditions existantes de l'application régulière de la loi dans le système canadien de justice criminelle. Il est vraisemblable que la nouvelle disposition sera déclarée contraire à l'article 7 de la Charte des droits et libertés.

7. L'ACSEF appuie en principe la proposition que le cas de tous les prisonniers soit examiné en vue d'une libération conditionnelle à la date d'admissibilité à la libération de jour, puisque c'est une manière d'accélérer la libération de prisonniers qui ne constituent pas une menace pour la société.
8. Toutefois, il ne faut pas penser que cette disposition aura un impact significatif sur le nombre de libérations rapides à moins qu'elle ne s'accompagne d'une augmentation des subventions et des autres ressources pour la planification de la pré-libération et pour l'aide communautaire. Il est particulièrement vraisemblable que cette mesure n'atteindra pas les résultats escomptés pour les prisonnières et les autochtones (qui composent environ le quart des prisonnières fédérales) à moins qu'il y ait d'autres établissements résidentiels communautaires et une plus grande assistance pour créer une aide communautaire avant et après la libération.
9. Nous sommes également d'avis que, pour être plus efficace, cet examen doit comprendre une audition pour s'assurer que les prisonniers ont la possibilité de présenter et de défendre leur position. Ce droit devrait être inscrit dans la loi. L'absence d'audition a particulièrement affecté les prisonnières, spécialement celles détenues dans des institutions provinciales où il n'existe même pas de garanties à une audition à la date de l'examen pour une libération conditionnelle complète.
10. C'est au SCC qu'il devrait incomber d'établir qu'il a fait tout ce qu'il était possible de faire en pratique pour faciliter la planification de la libération; les décisions défavorables (y compris celles concernant la libération de jour) devraient être révisées pour vérifier si cette obligation est remplie.
11. L'ACSEF a un certain nombre d'objections particulières concernant l'ordonnance de détention. Celles-ci sont relatives à:
 - a) la liste arbitraire, illogique et trop large des infractions prévues à l'Annexe qui sera utilisée pour identifier les prisonniers pouvant faire automatiquement l'objet d'une ordonnance de détention;
 - b) le pouvoir d'étendre la perte de liberté sur la base d'une prévision d'un comportement futur (des prédictions qui ne valent pas mieux que des devinettes) plutôt qu'à la suite d'une condamnation par un tribunal criminel;
 - c) l'absence d'application régulière de la loi dans la manière où l'examen sera conduit de même que dans la décision (tel que l'absence de communication préalable de l'information au prisonnier et le fait de laisser des questions importantes à l'autorité réglementaire plutôt qu'à la loi);

- d) l'érosion du programme de réduction de peine méritée et des principes sur lesquels il est fondé; et
 - e) la difficulté pour les autochtones et les autres femmes de pouvoir bénéficier d'une libération parce qu'il n'y a pas suffisamment de CKC ou de CCC qui peuvent les accueillir (ceci étant une condition de la surveillance obligatoire).
12. L'ACSEF s'oppose également à la disposition prévoyant le fait d'avoir une "seule chance" d'être placés sous surveillance obligatoire, par laquelle des prisonniers ayant été à l'origine condamnés pour une infraction prévue à l'Annexe et dont la libération a été révoquée ne pourront pas être libérés de nouveau avant l'expiration de leur mandat d'emprisonnement, perdant ainsi toute réduction de peine existante et future. Il nous apparaît que c'est une mesure arbitraire, injuste et allant trop loin, particulièrement si l'on considère qu'elle s'appliquerait à des prisonniers dont la libération a été révoquée que ce soit à cause de la commission d'une infraction criminelle ou pour toute autre raison technique. Ceci est manifestement injuste et insupportable, si l'on considère le large degré de gravité de la conduite qui peut être impliquée.
13. L'ACSEF s'oppose à la perte de la réduction de peine pour les motifs suivants:
- a) il en résulterait une augmentation frappante de la population carcérale à très brève échéance et on peut penser que cela contribuerait à une augmentation de la violence à l'intérieur des prisons ou après la libération;
 - b) la réduction de peine est une source d'espérance pour les détenus, espoir qui les encourage à avoir une attitude positive et coopérative;
 - c) la réduction de peine facilite la sécurité et le contrôle de l'institution puisque les prisonniers ont quelque chose à perdre s'ils se conduisent mal;
 - d) la réduction de peine est une pratique courante dans la plupart des pays du monde occidental, sans mentionner les autres provinces canadiennes; et
 - e) cela est une manière relativement uniforme et objective de réduire l'emprisonnement.
14. Punir la vaste majorité des prisonniers qui ne sont pas susceptibles de commettre une infraction violente grave avant l'expiration de leur mandat de manière à prévenir les quelques cas qui peuvent survenir est une solution aussi inacceptable que celle d'enfermer tous les hommes âgés de 16 à 40 ans de manière à réduire le taux de criminalité.

15. Il est manifestement injuste envers les prisonniers de leur appliquer des mesures de manière rétroactive avec les conséquences potentielles graves qu'elles entraînent.
16. La surveillance obligatoire est devenue le bouc émissaire du problème du crime au Canada: en mettant l'accent sur un programme de surveillance obligatoire encore plus restrictif, nous continuons à éviter les questions-clés auxquelles nous devons nous attaquer si nous voulons effectivement combattre le crime violent ou dangereux - il faut affecter des ressources et financières afin de réduire les conditions qui créent ou contribuent à créer des personnes violentes ou dangereuses.
17. En ce qui concerne la détention de six jours sans mandat, nous ne voyons aucune raison manifeste de penser que les agents de la paix seraient incapables d'exercer efficacement leur pouvoir d'arrestation et de détention quant aux prisonniers sous surveillance en respectant les mêmes procédures et protections qui s'appliquent aux autres membres de la société.
18. L'ACSEF a réclamé l'abolition de la surveillance obligatoire dans le passé car nous croyons qu'elle sape les objectifs de la réduction de peine méritée et parce que la surveillance ne peut être efficace que si elle est volontaire. Toutefois, nous ne pouvons supporter ce type d'"abolition" à la pièce et arbitraire.
19. Par-dessus tout, nous espérons que le Parlement n'adoptera pas cet ensemble de dispositions parce que rien ne permet de penser qu'elles apporteront une véritable augmentation de la sécurité à long terme dans la société canadienne et tout porte à croire qu'elles ne feront qu'exacerber les idées fausses et les problèmes auxquels elles entendent s'attaquer.
20. Nous espérons, au contraire, que les changements concernant la libération et la prévention de la violence seront élaborés à l'intérieur d'une modification globale et intégrée de tout le système, incorporée aux travaux de la Commission canadienne sur la détermination de la peine et de la révision du droit pénitentiaire et tenant compte des sources du problème de la violence dans la société.

INTRODUCTION

L'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry agit comme porte-parole national pour 19 sociétés Elizabeth Fry réparties à travers le pays. Ces sociétés tirent leur nom d'une Quaker du 19^e siècle, Elizabeth Fry, qui s'est consacrée à la réforme des prisons et qui a réussi à humaniser en profondeur le traitement des femmes incarcérées en Angleterre, en Irlande et en Europe. L'ACSEF, créée en 1978, a développé un réseau national informel de sociétés Elizabeth Fry qui se sont formées dès 1969.

L'ACSEF et ses sociétés affiliées représentent le seul organisme national dans le domaine de la justice au Canada qui se consacre aux femmes et aux jeunes filles qui ont des démêlés avec la justice. L'une de nos activités principales vise à assurer des services d'hébergement après l'incarcération, en liaison avec des programmes et des services communautaires. En raison de son engagement envers les femmes et les jeunes filles qui ont des démêlés avec la justice, l'ACSEF et ses membres sont particulièrement intéressés à évaluer les propositions de réforme dans le domaine de la justice criminelle qui peuvent concerner nos clients et à recommander des modifications législatives afin d'obtenir un système de justice criminelle plus humain et plus efficace.

L'ACSEF est membre d'un certain nombre d'organismes privés nationaux impliqués dans le domaine de la justice criminelle. Parmi ceux-ci, on retrouve l'Alliance des sociétés canadiennes d'assistance post-pénale, l'Association canadienne de justice pénale et les Associations nationales intéressées à la justice criminelle.

Nous voudrions tout d'abord souligner que l'ACSEF se préoccupe particulièrement des effets potentiels sur les femmes du droit criminel et carcéral et de son application. Nous partageons avec d'autres personnes cet engagement à plaider et à travailler pour un système de justice criminelle humain, juste et efficace pour tous les prisonniers parce que c'est seulement dans un tel contexte que seront pleinement protégés les besoins et les intérêts des femmes qui ont des démêlés avec la justice.

APERÇU GÉNÉRAL

Le but avoué du projet de loi C-67 est de prévenir la violence future de la part de prisonniers libérés, et c'est une préoccupation commune au Parlement, à l'ACSEF et à la population en général. Notre travail auprès des femmes alors qu'elles sont en prison et après leur libération, de même que notre implication au niveau communautaire, a été pour nous une source considérable d'éducation, de réflexion et de discussion en ce qui concerne les questions de justice criminelle. À notre avis, l'une des plus fondamentales est celle de savoir quels sont les moyens qui pourraient le mieux accroître la sécurité des gens, tout en permettant également à ceux qui ont été condamnés à une peine d'emprisonnement d'être capables, plus vraisemblablement, de mener une vie productive et non violente après leur remise en liberté. Nos travaux nous permettent d'apporter à cette question une connaissance des préoccupations et des besoins de la société aussi bien que des besoins des réalités rencontrées par les femmes libérées. Nous croyons donc que les opinions et les recommandations que nous présentons dans ce mémoire dont la plupart seront

sans doute soulevées par d'autres groupes et d'autres personnes qui ont une bonne connaissance du système de justice criminelle, apporteront une contribution particulière à votre travail de législateurs - c'est-à-dire en tant qu'architectes et protecteurs des structures et des pratiques institutionnelles qui sont fondamentales à la construction d'une société non violente, juste et démocratique.

Le problème auquel on doit s'attaquer est celui des individus qui, en étant sous surveillance obligatoire ou bénéficiant d'une libération conditionnelle, commettent des crimes graves et violents. Il faut noter que la plupart de ces récidivistes ont été libérés sous surveillance obligatoire et non à la suite d'une libération conditionnelle. Pour répondre d'une manière appropriée, nous pensons qu'il faut tenir compte d'un certain nombre de facteurs. Premièrement, le nombre d'incidents violents qui ont causé un vif émoi dans la population et le nombre de prisonniers impliqués a été très réduit (aucune femme n'en n'a été l'instigatrice bien que certaines en aient été victimes). Deuxièmement, comme les législateurs en ont bien conscience, il y aura toujours dans la population des groupes qui réclameront à grands cris des solutions rapides et simples, quelles que soient la complexité et l'imprévisibilité du problème. Les propositions législatives actuelles visent à répondre à un problème difficile mais néanmoins très limité en effectuant de larges changements dans une partie du système d'admissibilité à la libération - sans tenir compte des conséquences graves et indésirables sur d'autres composantes du système. Nous pensons que la portée des mesures proposées pour prévenir la violence future est inutilement large, eu égard à leur impact sur la durée

de la peine aussi bien que sur le nombre de prisonniers qui sont concernés. Nous croyons également que ces mesures vont sérieusement à l'encontre des principes fondamentaux d'équité et d'application régulière de la loi sur lesquels, selon la constitution, notre système de justice criminelle est fondé. Troisièmement, nous croyons qu'il n'y a, dans les propositions, aucune mesure qui donne quelque assurance que l'on s'attaque au problème de la violence. Il apparaît plutôt que la solution du problème est simplement remise à plus tard et que les effets visés des propositions sont de retirer toute responsabilité au système correctionnel.

Nous sommes particulièrement inquiets de l'augmentation des pouvoirs de la Commission nationale des libérations conditionnelles ainsi que des modifications à la nature ceux-ci qui sont proposées dans les projets de loi C-67 et C-68. Si les recommandations sont adoptées comme telles, la Commission des libérations conditionnelles, organisme de libération, deviendra un organisme de détention sans être soumis à l'application régulière de la loi qui est requise par les tribunaux détenant de tels pouvoirs. Nous nous opposons fortement à toute mesure qui retire au Parlement les questions fondamentales de justice criminelle et permet qu'elles soient développées par réglementation. Nous sommes d'avis que toutes les questions qui affectent le temps que des individus passent en prison doivent être soumises à l'attention la plus grande du Parlement et à son approbation et qu'elles doivent être prescrites dans la loi. Les questions concernant la liberté sont d'une importance vitale et ne doivent pas être laissées à la réglementation.

Notre dernier point touche l'impact négatif que ces mesures auront sur la perception du crime par le public. Les sondages d'opinion ont permis d'établir que la population perçoit le système de justice criminelle comme étant plus clément qu'il ne l'est en réalité et le nombre de crimes violents comme plus important qu'il ne l'est effectivement. Plus précisément, la population croit que plus de 50 % de l'activité du système de justice criminelle concernent les crimes violents alors qu'en réalité cette proportion est de moins de 10%¹. L'introduction de ces mesures qui apportent un changement important et qui sont susceptibles d'affecter plus de la moitié de la population pénitentiaire, ne fait que renforcer dans la population les idées fausses sur le niveau des crimes violents au Canada et la conduite des détenus libérés; ce qui ne fait que rendre encore plus difficile le développement par la société et le système correctionnel de solutions rationnelles, à long terme et complètes qui s'attaqueront à la source de nos problèmes les plus importants. De telles mesures vont également directement à l'encontre de la lettre et de l'esprit des travaux de la Commission de réforme du droit, particulièrement de ses rapports de 1975 et 1976. Il est difficilement compréhensible que le gouvernement puisse être tellement en désaccord avec son propre personnel de recherche et ses propres experts!

¹ Par exemple, Anthony N. Doob et Julian V. Roberts, Crime: Some Views of the Canadian Public, Centre de criminologie, Université de Toronto, août 1982 et Le droit pénal dans la société canadienne, Gouvernement du Canada, août 1982.

A. EXAMEN PAR LA COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES AVANT LA DATE D'ADMISSIBILITÉ À LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE

L'article 2 du projet de loi C-67 modifie l'article 8 de la Loi sur la libération conditionnelles de détenus afin d'obliger à revoir le cas de chaque détenu dans un pénitencier, au plus tard à la date où il est possible d'obtenir une libération (à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle), à moins que ce détenu n'avise par écrit qu'il ne désire pas qu'on lui accorde une libération conditionnelle. Il faut noter l'utilisation de l'expression "accorde une libération conditionnelle" au paragraphe 2(1) et nous suggérons qu'il serait plus approprié d'utiliser les termes "faire une demande de libération conditionnelle à cette date". La plupart des détenus désirent que leur soit accordée une libération conditionnelle; certains ne désirent pas faire une demande au début de leur peine s'ils pensent que celle-ci sera rejetée et qu'elle sera consignée dans leur dossier, portant ainsi préjudice à de futures demandes de libération.

Le Solliciteur général a affirmé que le but de cette modification était de permettre la libération accélérée de détenus qui sont considérés comme les meilleurs candidats à la libération conditionnelle. Étant donné les dispositions de l'article 5 (qui vise plus particulièrement les prisonniers qui ont commis des crimes "violents") de même que les politiques et les pratiques de la Commission des libérations conditionnelles à l'effet de retarder la libération de prisonniers condamnés pour des crimes impliquant de la violence, il faut supposer que l'article 2 est destiné à réduire la durée de l'emprisonnement des personnes condamnées pour des crimes "non violents".

L'ACSEF désire exprimer qu'elle appuie totalement le but d'une telle mesure. Nous affirmons depuis longtemps que l'emprisonnement n'est pas en général la réponse appropriée et efficace aux crimes non violents et cette opinion est partagée de plus en plus dans le grand public. C'est un fait bien établi que plus une personne est emprisonnée longtemps, plus elle devient amère et aliénée, augmentant ainsi le potentiel des prisons de transformer les délinquants non violents en délinquants violents.^{1a} Nous voyons donc avec plaisir l'introduction d'une mesure qui impose un certain degré de responsabilité au système correctionnel, aussi petit soit-il, afin de justifier la prolongation de l'emprisonnement de délinquants non violents à la première date possible où ils peuvent être libérés, une telle mesure pourrait possiblement amener une libération plus tôt que ce n'est actuellement le cas pour ces détenus.

Jusqu'à présent, les demandes de libération conditionnelle de jour ont été, dans la plupart des cas, traitées que l'on tienne une audition, ce qui a, selon nous, vraisemblablement diminué les possibilités d'une libération rapide. Ce n'est que lorsque les détenus sont admissibles à une libération conditionnelle complète (au tiers de leur peine) que ceux-ci ont le droit d'être entendus. Nous attirons l'attention du Comité sur le fait que les délinquantes fédérales détenues dans certaines institutions provinciales

^{1a} H.B. McKay, C.H.S. Jayewardene et P.B. Reedie, Les effets de l'incarcération prolongée, Solliciteur général du Canada, Division de la recherche, Ottawa, 1979.

se sont vu refuser une audition même après avoir dépassé la date d'admissibilité à une libération conditionnelle complète. En fait, selon la réglementation actuelle, il n'est pas nécessaire de tenir une audition pour les prisonniers fédéraux détenus dans des institutions provinciales et la moitié des prisonnières fédérales du Canada sont à l'heure actuelle détenues dans de telles institutions. Si le droit à être entendu n'est pas inscrit dans la Loi sur la libération canadienne de détenus, ni les prisonniers ni les législateurs ne sont assurés que de telles auditions seront tenues.

De plus, nous avons quelque inquiétude que l'adoption de l'article 2 ne soit pas en elle-même suffisante pour avoir un effet notable sur le nombre de libérations rapides. Notons que les faits saillants parlent de libération de prisonniers présentant peu de risques dans "les programmes communautaires avec une surveillance et une assistance renforcées", mais il n'y a aucune indication dans les projets de loi concernant ce dont il est fait mention ou concernant la manière dont les dispositions seront mises en oeuvre. Selon notre expérience, les décisions défavorables de la Commission des libérations conditionnelles sont souvent dues à l'incapacité du prisonnier de présenter un programme de libération convenable et acceptable pour la Commission: il ne faut pas penser que les femmes détenues peuvent présenter un programme approprié étant donné le peu de maisons de transition pour femmes réparties à travers le pays ainsi que la pénurie de ressources allouées à la planification de leur libération pour une population dont les besoins sont si diversifiés et dont les communautés sont dispersées loin les unes des autres.

Une bonne planification de la libération doit commencer bien avant que les prisonniers soient remis en liberté.

Il est essentiel que l'obligation de la Commission de procéder à un examen rapide soit accompagnée de mécanismes bien formulés et bien conçus à l'intérieur du SCC afin d'augmenter ses capacités de planifier la pré-libération et de fournir des ressources suffisantes aux services communautaires pour faire en sorte que les détenus soient capables de se préparer pleinement pour l'examen de leur libération. Si l'on ne s'attaque pas au problème de la planification de la libération en même temps que l'on prescrit un examen rapide, cet examen ne permettra pas d'accélérer le processus de libération et pourra même, dans certains cas, de retarder la libération parce que les examens postérieurs seront affectés par une décision négative. Donner des espérances aux prisonniers simplement pour les faire sombrer, c'est inciter à avoir plus de désordre dans les prisons et c'est cruel de même que déraisonnable d'un point de vue administratif.

Nous aidons les femmes détenues à établir un programme convenable. Vous devez savoir que le Service correctionnel du Canada a subventionné notre Association afin d'obtenir les services d'un agent de liaison national pour aider les détenues dans les prisons de femmes à établir un programme de libération dans les régions autres que le sud de l'Ontario. Les sociétés Elizabeth Fry, de concert avec d'autres agences de post-cure, reconnaissent depuis longtemps le travail accompli par leur personnel dans l'aide à la planification de la

de la pré-libération. Le travail de l'ALN permet non seulement d'aider la société à déterminer l'aptitude de la femme qui désire aller dans l'une de ces maisons de transition mais permet également d'entreprendre le travail de soutien nécessaire pour aider la prisonnière à passer d'un environnement institutionnel à un établissement communautaire, et qui doit être fait avant la libération. (Il y a certains domaines où le SCC et les organismes privés ont des fonctions similaires, complémentaires ou qui se chevauchent - ceci en est un exemple.) Cependant, il faut remarquer qu'il y a peu de centres résidentiels communautaires destinés exclusivement aux femmes - il n'y en a aucun dans certaines régions du pays. Ceci rend la planification de la libération des délinquantes particulièrement difficile. Si le SCC continue à apporter son soutien au travail de notre agent de liaison national et à d'autres initiatives communautaires, nous pensons que l'on pourra mettre sur pied d'excellents services de résidence et de soutien pour les délinquantes et nous suggérons qu'une manière de mettre en pratique les dispositions du projet de loi C-67 concernant la libération rapide est de poursuivre et d'accroître ce rôle particulier des agences privées.

L'ACSEF RECOMMANDE QUE:

1. le projet de loi C-67 soit modifié afin de comprendre le droit pour tous les détenus fédéraux (qu'ils soient dans une prison provinciale ou dans un pénitencier fédéral) d'être entendus lors de l'examen de leur cas par la Commission des libérations conditionnelles;

2. Le SCC soit obligé d'aménager ses ressources afin de fournir l'assistance nécessaire permettant à tous les prisonniers (particulièrement ceux qui ont des besoins particuliers, c'est-à-dire les femmes et les autochtones) d'élaborer un bon programme de libération. Cela supposerait, premièrement, que des services soient disponibles (au SCC et dans la communauté) pour discuter avec les prisonniers et les aider dans les aspects pratiques des programmes de libération bien avant la première date possible de libération. Cela nécessitera également que le SCC fournisse des ressources communautaires suffisantes, comprenant des subventions aux services de résidence communautaire et une augmentation des subventions pour la fourniture de services de soutien par des agences privées telles que les sociétés Elizabeth Fry et les organisations de femmes autochtones;
3. Lorsqu'une décision défavorable est fondée sur le fait que le programme de libération est inacceptable, le SCC devrait avoir le fardeau d'établir qu'il a fait tout ce qu'il était possible de faire pour faciliter d'une manière pratique la planification de la libération; lorsqu'une décision défavorable est fondée sur le fait que le programme de libération est inacceptable, la Commission devrait être obligée de procéder à un nouvel examen dans les trois mois; et que
4. La Commission entreprenne une révision annuelle des décisions défavorables et qu'elle en détermine les causes; la Commission devrait pouvoir faire ses commentaires au Commissaire au Service correctionnel

sur l'insuffisance des programmes de libération, lorsqu'ils ont été autorisés, et le Commissaire devrait faire rapport, dans un document public, au Solliciteur général sur les actions que le SCC a entreprises pour remédier à ces problèmes.

B. POUVOIR DE LA COMMISSION DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES DE DÉTENIR JUSQU'À L'EXPIRATION DU MANDAT D'EMPRISONNEMENT

L'article 5 du projet de loi C-67 insère après l'article 15 de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus un certain nombre d'articles de manière à permettre à la Commission d'ordonner que certains prisonniers ne soient pas libérés avant l'expiration de leur peine à moins que l'ordonnance de détention ne soit subséquemment annulée. Notons que le paragraphe 15.3(1) prévoit que la procédure par laquelle la Commission peut rendre une telle ordonnance de détention doit survenir avant "la date prévue de la libération" qui est définie à l'article 15.2 comme étant la "première date à laquelle le détenu a le droit d'être mis en liberté". Nous pensons que cette date sera interprétée comme étant celle qui est à l'heure actuelle connue comme la date de libération du détenu sous surveillance obligatoire (date d'expiration de la peine moins la réduction de peine méritée). Nous espérons que cette définition est assez claire pour faire en sorte que la "date prévue" ne soit pas interprétée comme étant la première date à laquelle le détenu est en droit de faire une demande de libération conditionnelle; si tel est le cas, on peut penser que pratiquement tous les détenus concernés feront l'objet d'une ordonnance de détention puisque ce n'est pas la politique de la Commission des

libérations conditionnelles de libérer de tels détenus à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle de jour sauf dans des circonstances exceptionnelles.

Selon le paragraphe 15.3(1), le SCC a l'obligation d'examiner le cas de chaque détenu condamné pour une infraction prévue à l'annexe. Selon le paragraphe 15.3(2), le SCC doit renvoyer à la Commission des libérations conditionnelles le cas de tout détenu qui a commis une infraction ayant causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne ou qui commettra vraisemblablement une autre infraction causant une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne avant l'expiration prévue pour sa peine. Le paragraphe 15.3(3) prévoit également que le SCC, lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'un détenu commettra vraisemblablement une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne avant l'expiration prévue de sa peine, peut examiner le cas de ce détenu et le renvoyer à la Commission, quelle que soit l'infraction pour laquelle il a été condamné. Le renvoi à la Commission doit se faire au moins dans les six mois avant la date prévue de la libération, à moins que les motifs de croire à la vraisemblance d'une infraction nouvelle soient survenus au cours de ces six mois.

Selon les paragraphes 15.4(1) à (5), la Commission doit examiner le cas de tout détenu et tenir une audition à l'issue de quoi, si elle est convaincue que le détenu commettra vraisemblablement avant l'expiration de sa peine une infraction causant une perte de vie ou un tort considérable, elle peut ordonner que le prisonnier soit détenu jusqu'à l'expiration de sa peine

ou libéré sous surveillance obligatoire à condition qu'elle ou il réside dans un établissement résidentiel communautaire. Nous avons déjà noté le problème que cela pose pour certaines femmes. Tous les détenus faisant l'objet d'une ordonnance de détention (alinéa 15.4(4) a)) perdent automatiquement leur droit à être libéré à la date prévue pour leur libération sous surveillance obligatoire, perdent toute réduction de peine méritée qu'ils ont pu accumuler et se voient retirer le droit d'obtenir une nouvelle réduction de peine méritée.

L'ACSEF s'objecte tortement à ces propositions car elle croit qu'elle vont trop loin pour être considérées comme un remède raisonnable à des incidents relativement peu nombreux bien qu'incontestablement tragiques commis par des délinquants alors qu'ils étaient sous la surveillance du SCC. Les raisons pour lesquelles nous nous objectons sont exposées dans les lignes qui suivent.

1. Choix arbitraire des infractions

L'annexe comprend des infractions allant des voies de fait simples à l'homicide involontaire coupable et elle ne permet pas de déterminer raisonnablement ou logiquement pourquoi ces infractions ont été choisies comme critère principal pour identifier les détenus qui commettront vraisemblablement des actes de violence. Les résultats des études entreprises par le ministère même sur le suivi des libérations conditionnelles ne justifient pas une telle supposition². Les sciences sociales n'ont pas du tout réussi à prédire avec

² Étude du Solliciteur général sur la mise en liberté sous condition
Solliciteur général du Canada, 1981, Ottawa: Chapitres II et IV.

certitude la "dangerosité". Selon plusieurs études, la chance a mieux réussi à prédire les futurs actes de violence que n'ont pu le faire les commissions de psychiatres, de travailleurs sociaux ou de gardiens de prison.³ Le fait d'être capable de s'ajuster plus ou moins bien à la routine de la prison et jouer le jeu ne permet pas de prédire de manière valide si quelqu'un sera capable de s'ajuster plus ou moins bien aux caprices et aux incertitudes de la vie à l'extérieur. De plus, l'annexe peut être effectivement outrepassée par les dispositions du paragraphe 15.3(3), selon lesquelles tous les détenus doivent faire l'objet d'un renvoi à la Commission des libérations conditionnelles. Notons que la liste ne comprend pas le vol qualifié qui est habituellement considéré comme une infraction violente; nous pensons que celui-ci a été exclu parce que le nombre de prisonniers détenus pour cette infraction est tellement important que cela aurait un effet dramatique sur la population des prisons compte tenu des modifications proposées à la Loi sur la libération conditionnelle de détenus. Si l'on considère seulement au départ le type de l'infraction plutôt que les circonstances dans lesquelles elle a été commise, nous appréhendons que cela pourrait entraîner des conséquences néfastes sur certaines détenues au moment de leur admissibilité à la libération conditionnelle de même que dans les six mois précédant la date de leur mise sous surveillance obligatoire.

³ S. Pfohl, "Deciding on Dangerousness: Predictions of Violence as Social Control" dans T. Platt et P. Takagi, éd., Punishment and Penal Discipline, Crime and Social Justice Associates, Berkeley, Californie, 1980.

2. Étendue de l'application

Selon la large liste des infractions prévues à l'annexe, presque la moitié de la population actuelle des pénitenciers serait automatiquement sujette à ce que leur cas soit examiné en vue d'un maintien en détention. Si l'on considère que relativement peu d'incidents ayant causé un tort considérable ont été commis par des personnes sous surveillance obligatoire, l'étendue de l'application est manifestement hors de proportion avec la nature du problème. De plus, garder les gens plus longtemps en prison ne fait que les rendre moins et pas plus, aptes, à être libérés à l'expiration de leur peine. La société sera vraisemblablement mieux protégée si l'on consacre plus de ressources à aider les détenus à élaborer des programmes réalistes et satisfaisants après leur libération plutôt que de consacrer ces mêmes ressources à prolonger l'emprisonnement - cela serait à la fois moins cher et plus humain.

3. Condamnation pour une conduite future

Les propositions placent la Commission des libérations conditionnelles dans le rôle traditionnel d'un tribunal, en lui donnant effectivement le pouvoir de condamner et d'imposer une sentence, mais pour une conduite qui n'est pas encore survenu. Cela ne peut être permis dans notre système de justice. Tout d'abord, l'examen du SCC de même que celui de la Commission des libérations conditionnelles, fondés comme ils le seront, sur une conduite qui n'est pas encore survenue, est tout à fait contraire au principe fondamental de justice,

qui ne retient de responsabilité que pour une conduite qui est effectivement survenue ou qui a été activement préméditée. Deuxièmement, la procédure d'examen et d'audition ne prévoit pas les garanties normalement applicables devant les tribunaux (tel que le droit à un avocat, des règles de preuve strictes, le droit d'appel, etc.). Et pourtant, les conséquences de l'examen par la Commission peuvent être extrêmement graves pour le prisonnier et entraîner en une période obligatoire de privation de liberté considérablement plus longue que celle qui est prévue par le tribunal au moment de l'imposition de la sentence. Ces deux facteurs rendent cette politique inapplicable; elle sera vraisemblablement contestée en vertu de la nouvelle charte et peut-être invalidée. Il serait bon de chercher un autre moyen de promouvoir la sécurité publique.

4. Communication de l'information au prisonnier qui fait l'objet d'un examen

Le projet de loi C-67 laisse aux Règlements et au Cabinet le soin de régler toutes les questions concernant la communication de l'information de même que celle de savoir s'il sera permis d'être assisté lors de l'audition. Puisque l'audition présente les mêmes effets potentiels qu'un procès criminel, eu égard à la privation de liberté, le fait de ne pas assurer par la législation une communication préalable de toute l'information (tout en en protégeant les sources du tort que cela peut leur causer) permet de penser que le but premier de ces propositions est de donner à la Commission un pouvoir presque sans entrave qui ne tient pas compte des principes fondamentaux de la justice. Il est absolument nécessaire d'avoir une communication préalable de toute l'information dans l'environnement carcéral où il existe d'énormes

possibilités d'exagération et d'interprétation des situations et d'énormes pressions pour faire des plaintes non fondées, etc. Pour ce qui concerne l'article 17 du projet de Règlements en vertu du projet de loi C-67, nous désirons faire les remarques suivantes:

- a) Il est souhaitable que l'information pertinente soit toujours communiquée au prisonnier par écrit pour que celui-ci ou son représentant puisse s'y référer sur-le-champ ou par la suite;
- b) Lorsque la Commission reçoit une information concernant le détenu après la communication de la preuve mais avant l'audition, une telle information doit être fournie au prisonnier sans délai et en tout état de cause avant l'audition; le détenu devrait avoir le droit dans de telles circonstances, s'il le désire, de faire reporter son audition; la Commission ne devrait pas tenir compte des informations reçues après l'audition (à tout le moins, sans avoir fourni au prisonnier la possibilité de se faire entendre de nouveau); et
- c) le paragraphe 17(5) devrait être modifié de manière à tenir compte des points suivants:
 - (i) pratiquement tous les genres d'information énumérés dans ce paragraphe semblent constituer des motifs à émettre une ordonnance de détention - il semble manifestement injuste de ne pas communiquer une telle information au détenu;
 - (ii) il semble possible de modifier certains aspects de la communication plutôt que de la supprimer tout à fait;

(iii) le détenu et(ou) son procureur devrait toujours être capable d'obtenir la communication - cela paraît à la fois paternaliste et injuste dans les circonstances d'une détention de suggérer qu'une telle information pourrait porter préjudice à sa santé physique ou psychologique; et

(iv) on ne devrait pas demander aux détenus de renoncer à leur droit à la communication de l'information.

Notons à cet égard que des détenus connaissent déjà des difficultés à obtenir l'information contenue dans les rapports d'incident spécial car ceux-ci ne sont pas soumis à la Loi sur l'accès à l'information.

5. Perte du droit à une réduction de peine méritée

Si ces propositions étaient mises en pratique avec le même degré de globalité et "de marge de sécurité" que n'indique l'esprit de leur formulation, il en résulterait un accroissement notable de la population des pénitenciers, étant donné le nombre de détenus qui perdront leur droit à une réduction de peine méritée durant la période sujette à l'ordonnance. La notion de réduction de peine est presque aussi vieille que le Canada lui-même puisqu'elle est apparue dès 1868. Il y avait de bonnes raisons d'établir un tel système et, à notre avis, celles-ci continuent d'être valables; mais il y a de nouvelles raisons:

- a) Révoquer le système de réduction de peine en fonction de la conduite des détenus résulterait en une augmentation saisissante de la population carcérale à très brève échéance. Le gouvernement fédéral devrait soit construire de nouveaux pénitenciers, soit loger cette population supplémentaire dans les institutions existantes. Bien des pénitenciers au Canada sont pleins et un certain nombre sont déjà surpeuplés. Le surpeuplement chronique et la détention prolongée en cellule double conduisent inévitablement à un accroissement de la violence à l'intérieur des pénitenciers parmi les détenus de même qu'entre les détenus et les gardiens et il est raisonnablement permis de penser que cela crée des possibilités de violence après la libération, étant donné le stress et les comportements antisociaux ainsi créés. De la même manière, construire de nouvelles institutions n'apparaît pas constituer une solution positive. On ne peut soutenir les orientations présentes puisque maintenir un détenu dans un pénitencier coûte de 36 000 \$ à 62 000 \$ par année et qu'il faudrait des millions de dollars pour construire de nouveaux pénitenciers. À la lumière des expériences passées, il n'y a aucune raison de croire que l'augmentation coûteuse des prisons et de l'emprisonnement réduira le taux de criminalité puisque celui-ci dépend directement du nombre de policiers que la société possède et indirectement du niveau de chômage et des disparités dans les revenus. En fait, dans le passé la règle a été : le crime augmente pour remplir le nombre de lits disponibles en prison. Est-ce que nous voulons réellement et pouvons-nous nous permettre de perpétuer cette spirale coûteuse et inefficace ? Garder plus de gens en prison pendant des

périodes de temps plus longues accroît bien plus vraisemblablement qu'il ne fait décroître le danger de conduite violente de la part des ex-détenus. Il en résultera que bien plus de détenus seront coupés de leur famille, qu'ils seront plus institutionnalisés et qu'ils seront plus enragés contre "le système".

- b) Pour des motifs humanitaires, nous ne pouvons nous permettre de mettre fin au système de réduction de peine. C'est une source d'espérance pour les détenus, particulièrement pour ceux qui ont reçu une longue peine d'emprisonnement et elle les encourage ainsi à avoir une attitude positive et coopérative.
- c) La réduction de peine facilite la sécurité et le contrôle de l'institution puisque les détenus ont effectivement quelque chose à perdre s'ils se conduisent mal. Le système de la réduction de peine méritée décourage les conduites négatives pour encourager les conduites positives. Chaque mois, une réduction de 10 jours sur 15 est accordée pour la participation aux programmes, y compris la formation, le travail et les études, les autres cinq jours sont accordés pour bonne conduite. Il n'est pas surprenant que la plupart des directeurs de pénitencier fédéral soient en faveur du maintien de la réduction de peine méritée.
- d) La réduction de peine est une pratique courante dans pratiquement tous les autres pays du monde occidental, même lorsque la libération conditionnelle y a été supprimée. En fait, certains pays vont même jusqu'à réduire la moitié de la peine pour bonne conduite. L'expérience

canadienne appuie le bien-fondé d'un système de réduction de peine. Les détenus provinciaux au Canada ne sont pas sujets à la surveillance obligatoire mais peuvent cependant obtenir une réduction de peine méritée en vertu de dispositions identiques à celles du système fédéral. La réduction de peine méritée apparaît être une manière uniforme et objective de réduire l'emprisonnement. Pour tous ceux qui travaillent dans une prison il est bien mieux d'avoir un programme comme la réduction de peine où le détenu sait ce qu'il a à faire pour pouvoir en bénéficier ou ce qui entraînera la perte de cet avantage. Par exemple, l'accumulation de "billets d'avertissement" (ou d'"avis de rendement" pour participation non satisfaisante au programme) peut entraîner une perte jusqu'à un maximum de 15 jours de réduction de peine par mois. La condamnation pour une infraction disciplinaire mineure peut entraîner une perte de deux jours de réduction de peine pour le mois au cours duquel l'infraction a été commise; la condamnation à une infraction "grave ou flagrante" peut entraîner une perte de réduction de peine allant jusqu'à 15 jours.

6. La violence n'est pas prévisible

À l'heure actuelle, personne ne peut prévoir avec quelque degré de certitude qui est dangereux ou qui commettra un crime violent. Un petit nombre de personnes récidiveront en commettant des crimes violents. Elles le feront, qu'elles soient libérées à la date de leur remise en liberté sous surveillance obligatoire, ou bien après qu'elles aient fini de purger entièrement leur

peine d'emprisonnement. Un nombre bien plus grand de détenus, des milliers de plus, retourneront dans la société et ne commettront pas de crimes violents. Entre janvier 1975 et décembre 1979, trois cent quatre-vingt quatorze personnes (394) libérées d'un pénitencier sous surveillance obligatoire ont commis des vols qualifiés et des crimes contre la personne, seulement 3 % des presque 13 000 personnes libérées sous surveillance obligatoire au cours de cette période.⁴ Plusieurs d'entre elles, si ce n'est la plupart, (les statistiques exactes ne sont pas disponibles) n'avaient pas été condamnées pour des crimes violents et avaient été des prisonniers modèles dans l'institution. La plupart des crimes commis par ces 394 personnes n'ont pas causé de blessures sérieuses ou de perte de vie. En 1981 seulement, 136 719 crimes violents et 26 292 vols qualifiés ont été rapportés au Canada.⁵ (Il faut rappeler que le vol qualifié est considéré comme une infraction violente, qu'une véritable arme ait été employée ou non - ainsi, un pistolet-jouet ou un doigt dans la poche équivaut à une arme selon ces statistiques). Par la faute d'un petit nombre de personnes dangereuses impossible à prévoir, nous ne devrions pas punir à nouveau la vaste majorité des détenus qui, pour la plupart, ne sont pas des personnes vraiment dangereuses: ce sont des gens dont certains ont commis un acte qui a entraîné la blessure d'une autre personne - nous sommes tous capables de tels actes, si nous sommes à la mauvaise place au mauvais moment et dans le mauvais état d'esprit. Nous devrions, au contraire, orienter nos ressources vers des projets de recherche qui visent à comprendre

⁴ Étude du Solliciteur général sur la mise en liberté sous condition
Ministère des Approvisionnements et Services, 1981, Tableaux A-25 et A-27.

⁵ Centre canadien des statistiques de la justice, Juristat, Ottawa: Statistique Canada, août 1982, vol. 2, n° 5, page 3.

la conduite dangereuse et à la traiter de même que vers des programmes à l'intérieur des institutions et conçus pour réduire efficacement la dangerosité des détenus. Si la société est prête à adopter des mesures extrêmement draconiennes, il n'y a pas de doute que le crime sera réduit d'une manière significative, par exemple, si l'on enferme tous les hommes âgés de 16 à 40 ans : sans aucun doute, le taux de criminalité serait réduit à peu près à zéro; toutefois ceci ne saurait constituer une solution acceptable - de la même même qu'il n'est pas acceptable de maintenir en détention des personnes admissibles à la libération en vertu d'une réduction de peine méritée afin de retenir le petit nombre de détenus susceptibles de récidiver.

7. Caractère vague des motifs pour déterminer si le détenu commettra vraisemblablement des actes de violence.

Le projet de loi C-67 confie au SCC et à la Commission des libérations conditionnelles le pouvoir de déterminer si une personne causera vraisemblablement une perte de vie ou des blessures graves ou des dommages psychologiques graves. Ces décisions, et particulièrement la dernière, laissent la place à une très grande subjectivité. De plus, on ne peut jamais établir que ces décisions, qui accordent le bénéfice du doute à la Commission des libérations conditionnelles, ont été erronées (le détenu n'est pas libéré et donc nous ne savons comment il se serait comporté). Et puisque de telles décisions ne comportent qu'un moindre risque pour la carrière des fonctionnaires concernés, la grande majorité des détenus de cette catégorie sont considérés comme présentant un danger potentiel. Ceci est confirmé d'une manière constante par des études similaires entreprises dans d'autres pays.⁶

⁶ J. Mitford, Kind and Unusual Punishment; the prison business, Knopf, N.Y., 1973.

En tout état de cause, la grande majorité des infractions violentes commises par des femmes (ainsi d'ailleurs que par les hommes) le sont contre des membres de leur famille, d'une manière impulsive et sont reliées à la consommation d'alcool. Ce ne sont pas des actes posés par des personnes dérangées présentant des psychoses notables, mais de par des gens ordinaires aux prises avec une crise qui arrive une fois dans la vie. De plus, les critères sur lesquels sont basées ces décisions sont prescrits par réglementation et sujets à modification en tout temps par le Cabinet.

8. Disponibilité des ressources communautaires

Une ordonnance de détention sera très vraisemblablement rendue lorsqu'il y a peu ou pas de possibilité de surveillance adéquate dans la communauté. Cela veut dire que certains détenus sont plus susceptibles de faire l'objet d'une ordonnance de détention simplement parce qu'il n'y a pas d'établissement résidentiel communautaire à l'endroit où ils pensent s'établir à leur libération. Ce point a un effet particulièrement discriminatoire sur les femmes et les détenues autochtones. À l'heure actuelle, il n'y a pas de CRC

et de CCC pour femmes dans les Maritimes, de même que dans certaines régions des Prairies.⁷

9. Rétroactivité

L'ordonnance de détention pourrait s'appliquer à tous les détenus, peu importe qu'ils aient été condamnés avant ou après l'entrée en vigueur de la Loi. Cela est d'une injustice criante que d'appliquer rétroactivement aux détenus des mesures qui présentent un tel potentiel de gravité.

C. Une seule occasion d'être placé sous surveillance obligatoire

L'article 11 du projet de loi C-67 prévoit que les détenus condamnés pour une des infractions prévues dans l'annexe et dont la liberté sous surveillance obligatoire est révoquée sont déchus de toute réduction de peine inscrite à leur actif, perdent leur droit à obtenir une autre réduction de peine et n'ont pas le droit d'être remis en liberté avant l'expiration prévue de leur peine.

⁷ Il y a des CRC pour femmes à Québec, Montréal, Toronto, Hamilton, Brampton, Hamilton, Kingston, Ottawa et Vancouver et la plupart d'entre eux sont gérés par des sociétés Elizabeth Fry. Quelques établissements résidentiels de femmes (maisons de transition, maisons d'hébergement, etc.) ont une utilisation mixte et admettent certaines délinquantes fédérales; on retrouve de tels établissements à Halifax, Edmonton, Toronto, Aurora et Whitehorse. Un certain nombre de CRC et de CCC traditionnellement ouverts aux hommes admettent maintenant quelques femmes à Halifax, Calgary et Sudbury; les femmes autochtones en particulier ont tendance à bénéficier de ces services. Nous sommes d'avis que les besoins des femmes après leur libération de la prison sont mieux assurés dans un établissement où il n'y a que des femmes; il est préférable de mettre sur pied des services d'utilisation mixte pour femmes seulement plutôt que de mélanger les délinquants hommes et femmes. Toutefois, dans certaines circonstances les femmes autochtones peuvent préférer être avec des autochtones plutôt qu'avec des femmes qui ne le sont pas, particulièrement lorsque la spiritualité et les valeurs autochtones font partie intégrante du programme offert.

Lorsque le projet de loi S-32 qui contenait une disposition similaire a été examiné en 1983, l'ACSEF était d'avis que la surveillance obligatoire devait être abolie, et notre position n'a pas varié à ce sujet. Nous réitérons dans les lignes qui suivent les motifs pour lesquels nous nous opposons au fait qu'il y ait une seule chance d'être sous surveillance obligatoire.

1. Les modifications proposées ne font aucune différence entre une révocation à cause de la commission d'un crime et celle pour une raison "technique"; il paraît manifestement injuste qu'il y ait les mêmes sanctions lorsqu'il y a une telle différence dans la gravité - particulièrement lorsque le droit existant à être en liberté est déjà érodé. Une personne dont la liberté sous surveillance obligatoire est révoquée, par exemple, parce qu'elle a été de Kingston à Belleville, sans permission (il est interdit de sortir d'un rayon de 20 milles) pourrait se retrouver à passer dix autres années en prison! De telles mesures n'avantagent personne: ni les prisonniers, ni le personnel de la prison, et certainement pas la population qui doit payer la facture et est confrontée au délinquant dix ans plus tard lorsqu'il est assurément dans un état bien plus mauvais. En fait, l'un des points faibles de la philosophie à la base du projet de loi est ce refus de reconnaître que l'on cause des dommages aux gens en les enfermant et que plus longtemps on les enferme plus graves sont les dommages. Les dispositions de ce projet de loi sont susceptibles de rendre les gens plus incapables de s'ajuster et donc d'être potentiellement plus dangereux ce qui est à l'opposé même de ce que le projet de loi cherche à atteindre.

2. La surveillance obligatoire est devenue le bouc émissaire des problèmes concernant le crime au Canada; en mettant l'accent sur un programme de surveillance obligatoire encore plus restrictif, on permet à notre système de justice, en fait on l'encourage, à ne pas faire face aux questions-clés auxquelles on doit s'attaquer si l'on veut combattre d'une manière efficace le crime violent ou dangereux. Cela frise l'irresponsabilité pour le Parlement que de répondre aux demandes légitimes de la population pour plus de sécurité en laissant croire que le fait de rendre la surveillance obligatoire encore plus restrictive et punitive aura un impact réel sur le problème. Au contraire, il faudrait consacrer des ressources humaines et financières supplémentaires pour éduire les conditions qui créent des personnes violentes ou dangereuses et pour instaurer des programmes et des services qui feront de ces personnes des citoyens qui apportent leur contribution et qui sont respectueux de la loi.

3. Finalement, la population du Canada ne peut se permettre les implications financières des modifications proposées. Nous ne pouvons nous permettre de supporter les coûts d'une augmentation significative de la population des pénitenciers qui suivrait indubitablement l'entrée en vigueur d'une disposition ne permettant d'obtenir qu'une seule surveillance obligatoire (ainsi que celle concernant l'ordonnance de détention); nous ne pouvons nous permettre de construire de nouveaux pénitenciers pour loger le nombre accru de détenus; de même nous ne pouvons pas nous permettre de faire en sorte que nos prisons soient chroniquement surpeuplées; les coûts financiers et humains de l'incarcération prolongée ne se justifient

pas; la population ne peut pas être assurée que ces dépenses peuvent, en aucune manière, réduire le taux de criminalité ou faire en sorte que nos communautés soient des endroits où l'on vit plus en sécurité.

D. DÉTENTION DE SIX JOURS SANS MANDAT

L'article 6 du projet de loi C-67 élargirait les pouvoirs de l'agent de la paix en vertu de l'article 19 actuel de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus pour permettre l'arrestation d'un détenu mis sous garde sans mandat pour une période allant jusqu'à six jours, s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un mandat d'arrêt a été délivré quelque part à la suite de la suspension ou de la révocation de la libération conditionnelle ou à la fin de l'absence temporaire sans escorte ou de la libération de jour. Nous pensons que cette modification, de même que les autres propositions contenues dans ces projets de loi, vont fortement à l'encontre de la lettre et de l'esprit de la Charte des droits et libertés, bien que nous reconnaissons que l'article 33 de la Charte permet certaines exceptions et que l'application de la Charte aux détenus n'est pas absolue.

Nous voulons également attirer l'attention sur le fait que le Canada a adhéré à certaines conventions internationales telles celle des Nations-Unis sur les Règles pour le traitement des détenus et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui énoncent le principe que le prisonnier doit être considéré comme un citoyen. Un certain nombre de rapports canadiens comme le Rapport du Sous-comité parlementaire sur les pénitenciers de 1977, le

Rapport sur le rôle du Service correctionnel fédéral au Canada du Solliciteur général de 1977 supportent également ce principe.

Nous ne connaissons aucune raison à ce que les agents de la paix ne soient pas capables d'exercer effectivement leur pouvoir d'arrestation et de détention en ce qui concerne les détenus faisant l'objet d'une surveillance, selon les mêmes procédures et les mêmes protections qu'ils doivent respecter pour les autres membres de la société et nous recommandons de supprimer cette modification.

E. RECOMMANDATION DE L'ACSEF - ABROGATION DE LA SURVEILLANCE OBLIGATOIRE

L'ACSEF exhorte le gouvernement à adopter d'autres modifications fondées sur la recommandation suivante:

Que le concept de la surveillance obligatoire soit abandonné; qu'il y ait une réduction de peine méritée de courte durée; que lors de la libération du détenu cette réduction soit enlevée de la peine imposée par le tribunal de manière à ce que la personne n'ait plus aucune responsabilité pour la peine qu'elle a purgée.

La surveillance obligatoire est une expérience récente dans la justice criminelle au Canada et elle s'est avérée, à notre avis, être une mauvaise mesure. L'idée à la base du concept de surveillance obligatoire semblait logique: pourquoi libérer sans supervision dans la société ceux qui présentent le plus de risques après avoir purgé les deux tiers de leur peine et placer sous surveillance ceux qui présentent le moins de risques jusqu'à l'expiration de leur mandat ? Toutefois, cet argument ne tenait pas compte de ce qui est devenu un facteur primordial - les détenus faisant l'objet d'une libération conditionnelle sont sous surveillance parce qu'ils ont demandé à bénéficier

d'une libération rapide et ont accepté volontairement les conditions qui s'y rattachent, alors que ceux qui sont sous surveillance obligatoire n'ont pas accepté la surveillance et ses conditions. Les détenus rejettent le fait de se voir imposer la surveillance après avoir obtenu une réduction de peine grâce à leur bonne conduite. La surveillance obligatoire est considérée comme une punition par les détenus et non comme une main tendue comme cela était prévu. Selon notre expérience, il ne sert à rien d'imposer de l'aide.

La population ne fait aucune différence entre les détenus faisant l'objet d'une libération conditionnelle et ceux sous surveillance obligatoire. Une étude entreprise en août 1982 par A. Doob et J.V. Roberts de l'Université de Toronto, intitulée Crime: Some Views of the Canadian Public, illustre bien cette idée fausse:

(TRADUCTION)

... presque les deux tiers de la population considèrent que les Commissions des libérations conditionnelles libèrent une proportion de détenus bien plus élevée qu'elle ne l'est en réalité. Il faut noter qu'il est probable que la population ne fait pas la différence entre la "libération conditionnelle" et la "libération sous surveillance obligatoire". Apparemment, la plupart des détenus sont libérés sous une forme ou une autre avant l'expiration de leur peine. Toutefois, seulement 30 à 39 % d'entre eux font actuellement l'objet d'une libération conditionnelle. Malgré cette différence, la Commission des libérations conditionnelles apparaît, aux yeux de la population, comme étant responsable du fait que les prisonniers soient dans la rue avant l'expiration de leur peine.

Par le passé, nous avons soutenu que nous ne pouvons nous permettre une telle confusion. Le programme de libération conditionnelle qui existe depuis longtemps et qui est efficace, en vertu duquel un détenu accepte volontairement de se conformer à certaines conditions et de faire l'objet d'une surveillance dans la communauté, a été mis en danger par le programme de surveillance obligatoire et les conditions qu'il impose.

L'ACSEF s'oppose également à la surveillance obligatoire parce qu'elle sape les buts visés de la réduction de peine méritée. En ce qui concerne la perte du droit à une réduction de peine pour les détenus faisant l'objet d'une ordonnance de détention, nous avons déjà présenté dans ce mémoire les raisons de notre position à l'effet que la réduction de peine méritée est un programme essentiel qui doit être conservé dans sa totalité. L'érosion de ce droit à une remise de peine méritée est inéquitable et injuste dans l'histoire de notre justice criminelle.

L'abrogation de la surveillance obligatoire ne signifierait pas que des personnes libérées de prison et commettant une autre infraction seraient traitées avec plus de clémence que celles qui sont sous surveillance obligatoire; lorsqu'ils imposent une peine pour une nouvelle infraction, les juges tiennent toujours compte de la conduite passée du détenu et s'il a obtenu une libération récente.

L'ACSEF est partisane de programmes volontaires de libération et d'assistance post-cure; les détenus qui approchent de leur date de libération devraient pouvoir bénéficier d'un programme graduel de pré-libération ayant des liens étroits avec les ressources communautaires; nous sommes engagés à aider les ex-prisonniers de bonne volonté dans leurs efforts pour devenir des membres de la société respectés et respectueux des lois.

CONCLUSION

Après avoir exposé certaines des nombreuses raisons pour lesquelles nous sommes incapables d'appuyer les propositions actuelles, nous voudrions réitérer notre opinion à l'effet qu'il faut autant que possible trouver des moyens raisonnables de protéger le public contre la violence. Nous serions prêts à accorder notre soutien à des dispositions qui seraient élaborées à la suite d'une identification claire et précise des problèmes auxquels le système correctionnel essaye de s'attaquer, et qui s'attaque à ces problèmes dans une perspective globale, intégrée, s'appuyant sur l'expérience et juste.

L'ACSEF est incapable d'appuyer en substance les dispositions de la législation proposée - à savoir, le pouvoir de détenir jusqu'à l'expiration du mandat d'emprisonnement et le fait de donner une seule occasion d'être libéré sous surveillance. Ces dispositions paraissent être des mesures d'opportunisme politique qui comportent des conséquences graves pour l'ensemble du système correctionnel fédéral qui ne permettront vraisemblablement pas d'accroître la sécurité publique.

Nous appuyons la proposition de prévoir un examen volontaire le plus tôt possible, afin d'accélérer la libération des délinquants qui ne présentent pas de danger pour les autres membres de la société. Ceci nous semble être une mesure qui a des conséquences bien plus positives et qui permette aux ressources existantes d'être utilisées d'une manière plus constructive pour assurer des services et un soutien aux prisonniers qui ne bénéficient pas de

cette disposition. Toutefois, nous croyons qu'elle doit être accompagnée par l'obligation clairement faite au SCC d'augmenter et d'améliorer l'aide qu'il fournit à la planification de la libération et aux services communautaires afin d'assurer que cette mesure soit efficace en pratique.

Nous sommes d'avis qu'existent déjà les pouvoirs nécessaires à assurer la surveillance la plus étroite des détenus libérés afin de prévenir autant que possible de futurs actes de violence. Il y a seulement un an, le Solliciteur général modifiait le règlement en vertu de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus afin de permettre une surveillance plus étroite de tels délinquants. Nous proposons que, plutôt que par les mesures superficielles contenues dans le projet de législation, des réformes soient entreprises à l'intérieur même du SCC qui entraîneraient un changement dans la qualité des programmes et des services à l'intérieur des prisons et de la communauté. On s'attaquerait ainsi aux problèmes fondamentaux qui conduisent à la violence et par là, on assurerait véritablement une plus grande sécurité dans la population. Ces changements feraient partie d'une réforme complète du système et seraient incorporés aux travaux de la Commission canadienne sur la détermination de la peine et du projet de révision du droit pénitentiaire.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the John Howard Society:

James M. MacLatchie, Executive Director, John Howard Society of Canada;

Michael Liknaitzky, Research and Development Officer, John Howard Society of Alberta (Edmonton);

Graham Stewart, Director of Reform, John Howard Society of Ontario (Kingston).

From the Canadian Association of Elizabeth Fry Society:

Marlene Koehler, Executive Director.

De la Société John Howard:

James M. MacLatchie, directeur exécutif, Société John Howard du Canada;

Michael Liknaitzky, attaché de recherche et de développement, Société John Howard de l'Alberta (Edmonton);

Graham Stewart, directeur de la réforme, Société John Howard de l'Ontario (Kingston).

De l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry:

Marlene Koehler, directrice exécutif.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Wednesday, December 11, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 8

Le mercredi 11 décembre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel

RESPECTING:

CLAUSE BY CLAUSE consideration

CONCERNANT:

Étude ARTICLE PAR ARTICLE

APPEARING:

The Hon. Perrin Beatty,
Solicitor General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'hon. Perrin Beatty,
Solliciteur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Murray Dorin
Michael Forrestall
Darry Gray
Bruce Halliday
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
David Kilgour
Rob Nicholson

John V. Nunziata
David Orlikow
Joe Reid
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Bernard Valcourt
Bill Vankoughnet

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Wednesday, December 11, 1985:

Joe Reid replaced Peter Peterson;
Mike Forrestall replaced Fred King;
Bruce Halliday replaced Pauline Browes;
Murray Dorin replaced Gerry Weiner.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le mercredi 11 décembre 1985:

Joe Reid remplace Peter Peterson;
Mike Forrestall remplace Fred King;
Bruce Halliday remplace Pauline Browes;
Murray Dorin remplace Gerry Weiner.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 11, 1985
(9)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code met at 3:46 o'clock p.m., this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Michael Forrestall, Bruce Halliday, Robert Horner, Jim Jepson, John V. Nunziata, Joe Reid, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers and Bernard Valcourt.

Appearing: The Honourable Perrin Beatty, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Fred Gibson, Deputy Solicitor General; Andrew Graham, Director, Policy Corrections.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act, and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code.

With unanimous consent, the Chairman called Clause 1 of Bill C-67 and Clause 1 of Bill C-68.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

Blaine Thacker moved,—That the Committee sit Thursday, December 12 from 3:30 o'clock p.m. to 5:30 o'clock p.m.; Monday, December 16 from 3:30 o'clock p.m. to 5:30 o'clock p.m. and Tuesday, December 17 from 3:30 o'clock p.m. and that, at 5:00 o'clock p.m., the Chairman shall forthwith put the question on all remaining Clauses on Bills C-67 and C-68.

After debate, the question being put on the motion, with a recorded division being requested, whereupon the absence of a quorum being brought to the attention of the Chairman.

At 5:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 DÉCEMBRE 1985
(9)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 15 h 46, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: Michael Forrestall, Bruce Halliday, Robert Horner, Jim Jepson, John V. Nunziata, Joe Reid, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Bernard Valcourt.

Comparait: L'honorable Perrin Beatty, Solliciteur général du Canada.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: Fred Gibson, sous-solliciteur général; Andrew Graham, directeur des politiques, Correction.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

Par consentement unanime, le président met en délibération l'article 1 du projet de loi C-67, et l'article 1 du projet de loi C-68.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

Blaine Thacker propose,—Que le Comité siège le jeudi 12 décembre, de 15 h 30 à 17 h 30; le lundi 16 décembre, de 15 h 30 à 17 h 30; et le mardi 17 décembre à partir de 15 h 30, et qu'à 17 heures, le président mette en délibération les clauses pendantes des projets de loi C-67 et C-68.

Après débat, la motion est mise aux voix par appel nominal, sur quoi l'absence de quorum est portée à l'attention du président.

A 17 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, December 11, 1985

• 1546

The Chairman: I call the meeting to order. We are resuming consideration of clause 1 on Bill C-67 and Bill C-68.

On clause 1

The Chairman: Since we do not have a quorum present, Mr. Minsiter, we are going to proceed in any event, allowing you to make your presentation. There may be questions as a result of the presentation you are going to give. On behalf of all the members of the committee here at the moment, welcome to the committee.

Hon. Perrin Beatty (Solicitor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Nunziata: A point of order, Mr. Chairman. Before we begin, you pointed out that we do lack a quorum, and there are five members of the government, including the Minister, present. I think it is extremely important, as my friend Mr. Robinson pointed out, that members of the government side be present to hear the Minister. I would just like some direction from the Chair with respect to entering into clause-by-clause consideration. Is it the intent of the Chair to adjourn the meeting after the Minister is through?

Mr. Thacker: Mr. Chairman, on that point of order, my friend Mr. Nunziata knows very well that it is quite improper to be commenting on the presence or absence of anyone, especially when he himself has missed several meetings in which there was no one for the Liberal Party. He knows full well that we can take evidence without a full quorum, which is required for voting clause by clause. The purpose of today's meeting was not to be voting clause by clause at the start. The purpose is to have the Minister here. He has a statement, and the members will have. I can assure my friend there is nothing for him to worry about. There will be a full quorum when it comes to vote.

The Chairman: Mr. Nunziata, as I explained to you earlier, my position is that we can proceed to hear the Minister without jeopardizing any of the rules of the procedure as it addresses the concern of clause 1 in both Bill C-67 and Bill C-68. We are going to treat the Minister's presentation this afternoon the same way we did the initial one he made at the commencement of these hearings. I think that particular ruling would stand as far as I am concerned. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I have no difficulty with the ruling that the Minister be heard from at this point, because I anticipate that questions, I am sure many questions, from government members as well as from this side of the table will take us until 5 p.m.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 11 décembre 1985

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Nous reprenons l'examen de l'article 1 des projets de lois C-67 et C-68.

Article 1

Le président: Bien que nous n'ayons pas de quorum, monsieur le ministre, nous allons tout de même commencer et vous demander de bien vouloir présenter votre déclaration. Il se peut qu'à la suite des quelques remarques que vous ferez, les députés voudront vous poser des questions. Je vous souhaite donc la bienvenue au Comité, au nom de tous les membres du Comité présent.

L'hon. Perrin Beatty (Solliciteur général du Canada): Je vous remercie infiniment, monsieur le président.

M. Nunziata: Puis-je invoquer le Règlement, monsieur le président? Avant que nous ne commencions, vous avez dit que nous n'avions pas de quorum; les cinq députés du gouvernement sont présents, y compris le ministre. Je crois qu'il est extrêmement important, comme l'a fait valoir M. Robinson, que les membres de la majorité soient présents pour entendre le ministre. Je voudrais également que le président nous renseigne sur l'examen article par article du projet de loi. Le président a-t-il l'intention de lever la séance lorsque le ministre aura fini de prononcer sa déclaration?

M. Thacker: Monsieur le président, sur ce même point, M. Nunziata sait fort bien qu'il est tout à fait inapproprié de critiquer la présence ou l'absence de quiconque, surtout lorsque l'on sait qu'il a lui-même raté quelques séances au cours desquelles aucun député du Parti libéral n'était présent. Il sait fort bien que nous pouvons entendre des témoignages sans quorum alors que ce quorum est obligatoire lors de l'examen article par article du projet de loi. De toute façon, nous n'allions pas voter ces articles aujourd'hui. Nous avons invité le ministre, il a une déclaration à faire et les députés ont aussi leur mot à ajouter. Je puis vous assurer que vous n'avez pas à vous inquiéter. Le quorum sera réuni lorsque nous passerons au vote.

Le président: Monsieur Nunziata, comme je vous l'ai déjà dit, nous pouvons entendre le ministre sans enfreindre les règles de procédure puisque nous avons mis en délibération l'article 1 des projets de loi C-67 et C-68. Nous allons traiter la déclaration du ministre de cet après-midi comme celle que nous avons entendue lorsque ces audiences ont commencé. Cette décision tient toujours. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord pour que nous entendions le ministre, car je crois, et j'en suis même sûr, que les membres de la majorité ainsi que les députés de l'Opposition voudront lui poser de nombreuses questions ce qui nous amènera sans mal à 17 heures.

[Texte]

I am not sure I understood Mr. Thacker correctly. If what he was suggesting, that there will be a quorum at the appropriate time—that is, at subsequent meetings, presumably starting tomorrow—I have no difficulty with that. If he is suggesting that somehow at some point later this afternoon we might suddenly have an influx of members who would be here theoretically for purposes of voting, that would be harkening back to less happy days in former governments. Certainly, I would hope that would not be the case. I think we are here—the Chair has indicated, and I understand this is the Chair's intention—to hear the evidence of the Minister, and that we do not need a quorum for that. I would hate to see a suddenly reverting to clause by clause after having agreed to this particular procedure.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I cannot see the sense of squabbling. I think what is important for us is to get down to business as quickly as possible.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order. With great respect to the Minister, the Minister is not a member of this committee. It is members of this committee who have a voice with respect to procedure on the committee.

The Chairman: You have made your point. Mr. Nunziata has made his point. I think I am going to continue on with hearing the Minister make his presentation at this time, as we originally suggested. I wish the co-operation of all members of the committee. Mr. Minister, you have the floor.

Mr. Beatty: Thank you very much, Mr. Chairman. There are some 25 million Canadians, who are not members of this committee, who have a very real vested interest in what happens. Mr. Chairman, I am pleased to have the opportunity to address a few preliminary comments to the committee, and to participate in the clause-by-clause consideration of Bill C-67 and Bill C-68, which will follow.

C'est avec intérêt que j'ai suivi les séances du Comité. J'ai pris note des déclarations des témoins et des observations des membres, qui étaient judicieuses, et, en général, constructives. A la suite de ces travaux, d'autres suggestions me seront soumises directement et une étude plus approfondie sera effectuée par des fonctionnaires. On proposera alors des modifications afin d'améliorer certains aspects des deux projets de loi. Je tiens à remercier tous ceux qui ont contribué à l'élaboration de ces modifications.

• 1550

Mr. Chairman, virtually all of the amendments to Bill C-68, and a number of those to Bill C-67, are strictly technical in nature and are intended to ensure clarity and comprehensiveness. Others with regard to Bill C-67 are more substantive in nature. I would like to touch on those. They are intended to respond to some of the concerns expressed during your deliberations.

There has been a good deal of comment on the schedule of offences contained in Bill C-67. I should note that the bill provides regulatory authority to change the schedule, if

[Traduction]

Cependant, je ne sais pas si j'ai bien compris M. Thacker. S'il a dit qu'il y aurait quorum au moment voulu, c'est-à-dire, lors de séances ultérieures, à partir de demain vraisemblablement, fort bien. S'il dit par contre qu'un certain nombre de députés arriveraient tout d'un coup plus tard cet après-midi pour voter, nous en reviendrions à la série noire que nous ont imposée les gouvernements précédents. J'espère que ce ne sera pas le cas. Nous sommes ici, et c'est ce qu'a dit le président, je crois, pour entendre le ministre et nous n'avons pas ainsi besoin de quorum. Je ne voudrais pas que l'on passe soudainement à l'examen article par article du projet de loi après avoir décidé de cette marche à suivre.

M. Beatty: Monsieur le président, je ne vois pas à quoi sert cette chamaille. Ce qui est important, je crois, c'est de passer au vif du sujet le plus rapidement possible.

M. Robinson: Puis-je invoquer le Règlement, monsieur le président? Je ferais valoir, avec le plus grand respect, au ministre, qu'il n'est pas membre de ce Comité. Il appartient aux seuls membres de ce Comité de décider de la marche à suivre en comité.

Le président: Vous avez dit ce que vous aviez à dire ainsi que M. Nunziata. Je vais maintenant demander au ministre de bien vouloir lire sa déclaration, comme je l'avais suggéré au départ. Je demande la collaboration de tous les membres du Comité. Monsieur le ministre, je vous en prie.

M. Beatty: Je vous remercie, monsieur le président. Environ 25 millions de Canadiens, qui ne sont pas membres de ce Comité, s'intéressent de très près à ce qui s'y passe. Monsieur le président, je suis heureux qu'on m'ait fourni la possibilité de prendre la parole devant le Comité pour faire une brève déclaration préliminaire et participer ensuite à l'examen, article par article, des projets de loi C-67 et C-68.

I have followed with interest the comments of witnesses before the committee, as well as those of committee members. I would like to thank those who have appeared for the thoughtfulness and generally constructive character of their remarks. As a consequence of these proceedings, other representations made directly to me, and additional study by officials, certain amendments would be proposed to improve several aspects of the bills. I would like to thank all who have contributed to these amendments for their useful advice.

Monsieur le président, les projets de loi C-67 et C-68 proposent certaines modifications. Elles sont pour la plupart, surtout dans le projet de loi C-68, de caractère purement formel. Elles ont pour objet d'éclaircir le sens et la portée de ces textes, mais certaines, dont je voudrais vous parler maintenant, sont davantage substantielles et rejoignent les préoccupations que vous avez exprimées durant vos délibérations.

Le projet de loi C-67 comporte une annexe des infractions qui a suscité de nombreux commentaires. Je dois souligner qu'aux termes du projet de loi, il serait possible de changer

[Text]

necessary, after some period of experience with it. However, I have been persuaded that certain adjustments would best be done now. It will therefore be moved by the government that the offence of armed robbery be added to the schedule in view of the degree of violence implied in such an offence.

Similarly, the offence of arson and certain weapons and explosives offences will be added by the amendment. Further, the amendment would limit the inclusion of lesser forms of assault to those where the Crown has proceeded by way of indictment, suggesting the circumstances of the crime were reasonably serious. In my view, such changes will give a better balance to the offences in the schedule.

On entend proposer une autre modification. Pour les détenus coupables d'infractions figurant à l'annexe, elle changera les suites de la révocation de la liberté sous surveillance obligatoire. Plutôt que d'appliquer la disposition de la «chance unique» à tous les détenus dont l'infraction figure à l'annexe, elle limiterait cette disposition aux détenus qui répondent à tous les critères établis en matière de «blocage», c'est-à-dire premièrement, avoir été trouvés coupables d'une infraction figurant à l'annexe; deuxièmement, avoir fait un tort grave à une personne en commettant cette infraction; et troisièmement, être considérés par le Service correctionnel comme présentant des risques imminents. Ainsi, la proposition de la «chance unique», qui a été critiquée parce que trop large et trop arbitraire dans le texte actuel du projet de loi, sera limitée à la catégorie de détenus soulevant le plus d'inquiétudes: ceux ayant infligé des blessures graves à leur victime.

Mr. Chairman, I believe that these changes would significantly improve Bill C-67, which is designed to introduce short-term measures which are desperately needed in Canada. I am fully cognizant that more comprehensive measures are required in the long term. However, as parliamentarians, we must do what we can now and we must do it as soon as possible.

As you are aware, we are currently studying in depth more broad-ranging changes for the future. This process is already under way in the correctional law review project. When the participants in this project report their findings to me in late 1986, I fully expect their recommendations will lead to legislative enactments that will affect some of the same areas as Bill C-67. For this reason, an amendment is being proposed to add a sunset provision to this bill to ensure its reconsideration in three years.

I have given close attention to the discussions before the committee with and about victims of crime. Mr. Chairman, I am committed to improving the recognition of and services for victims and have found the comments in this area to have been particularly constructive. Mr. Chairman, I might simply note the presence and the testimony of Mr. Nairn, who appeared before the committee, who was himself the father of an innocent victim and who suffered, as have so many victims of crime across the country.

[Translation]

l'annexe, au besoin, après en avoir fait l'expérience. Toutefois, on m'a persuadé d'effectuer dès maintenant certaines modifications. Je proposerais donc d'inclure dans l'annexe le «vol à main armée», compte tenu du degré de violence que ce crime implique.

De même on ajoutera, aux infractions figurant à l'annexe, l'incendie volontaire et des infractions liées aux armes et aux explosifs. Par ailleurs, l'annexe ne comprendra pas certaines formes, moins graves, de voies de fait, mais elle inclura les voies de fait pour lesquelles la Couronne a procédé par voie de mise en accusation, laissant ainsi entendre que l'affaire était d'une certaine gravité. Ces modifications, à mon avis, permettront d'équilibrer davantage les infractions contenues dans l'annexe.

Also proposed will be an amendment to the manner in which revocation of mandatory supervision will affect those convicted of offences contained in the schedule. Rather than have the "one chance" feature apply to all inmates serving a sentence for a scheduled offence, it would apply this feature only to those inmates who meet the "gating" criteria: that is, (1) they were convicted of scheduled offences; (2) they committed serious harm to a person by the offence; and (3) they are considered by the Correctional Services of Canada to pose a current threat. Thus, the "one chance" proposal, which has been criticized as too broad and arbitrary in its present form in the bill, will be limited to that group of inmates who present the gravest concern, those who have caused serious personal injury.

Monsieur le président, j'estime que ces modifications amélioreraient nettement le projet de loi C-67, qui présente des mesures à court terme dont le besoin est pressant. Je reconnais que des mesures plus complètes sont nécessaires à long terme. Toutefois, en notre qualité de parlementaires, nous devons faire dès maintenant tout ce qu'il nous est possible de faire.

Comme vous le savez, des modifications plus importantes devront être apportées plus tard et elles sont à l'étude dans le cadre de la réforme du droit correctionnel actuellement en cours. Les conclusions de cette étude me seront transmises à la fin de 1986 et je m'attends à ce qu'elles entraînent l'adoption de textes législatifs, touchant parfois aux secteurs visés par le projet de loi C-67. C'est pourquoi nous proposons d'ajouter à celui-ci une disposition prévoyant son réexamen dans trois ans.

J'ai examiné avec attention les discussions du Comité à propos des victimes d'actes criminels. Certaines victimes ont d'ailleurs participé à ces discussions. Monsieur le président, je me suis engagé à faire davantage comprendre les besoins des victimes et à améliorer les services qui leur sont offerts et j'ai trouvé fort instructives les observations faites à ce sujet. Monsieur le président, permettez-moi de signaler à votre attention la présence de M. Nairn, qui a comparu devant ce Comité et qui est lui-même père d'une victime innocente, qui a souffert, comme tant d'autres victimes d'actes criminels dans ce pays.

[Texte]

I believe, Mr. Chairman, that the consequences of the crime and the possible impact of an offenders release should be considered by the parole board whenever feasible. It should apply in all cases and not just in those covered by Bill C-67. I am therefore not proposing any specific provision in this legislation, which would, by the nature of the bill, be limited in its application.

However, I will be giving clear direction to the chairman of the National Parole Board to begin a program of public information to ensure that victims are aware that they may make written submissions to the board and that they are entitled to certain basic information. The chairman has stated to this committee that the board supports these measures and already follows these practices. In the future, however, I will ask that greater effort be made to communicate these practices.

All too often we hear from victims of crime that they simply do not know what rights they have. I want to make sure that they are informed of those rights.

• 1555

Moreover, the Correctional Law Review is considering this issue, to determine if there are additional measures that can be incorporated for the benefit of all victims and not just those concerned about mandatory supervision.

Monsieur le président, j'aimerais aussi parler d'une question soulevée par certains témoins qui ont comparu devant le Comité. Il s'agit de savoir si la décision de garder un détenu au pénitencier après la date d'admissibilité à la libération sous surveillance obligatoire devrait être prise par un tribunal plutôt que par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Après mûre réflexion et diverses consultations, je persiste à croire que, dans un tel cas, la Commission est l'organisme approprié.

Mr. Chairman, there is no question that a court would carefully protect the rights of inmates and would rigorously review the relevant matters of fact and law, in arriving at such a decision. However, it would be inconsistent with the normal role of the courts and would suggest an unjustified lack of confidence in the National Parole Board. The board now makes literally thousands of decisions each year that affect the liberty of inmates. This new power of the board is not so very different from the many release decisions it now makes. While the onus of responsibility and the burden of proof clearly shift from the offender to the board, the decision involves the key issues the board must now address—the question of public safety and a reasonable estimate of the inmates' likely behaviour under mandatory supervision.

Indeed when full parole or mandatory supervision is revoked, remission that was previously earned is normally lost. Therefore, the board already frequently affects the period of time that would otherwise be spent under mandatory supervision. I have been given no reason to question the competency

[Traduction]

A mon avis, monsieur le président, la Commission nationale des libérations conditionnelles doit, autant que possible, tenir compte des répercussions du crime et des conséquences éventuelles de la mise en liberté d'un détenu. Elle doit le faire pour tous les détenus, et non pas seulement pour ceux que vise le projet de loi C-67. Je ne propose donc à cet égard aucune disposition précise, car la nature même du projet de loi limite le champ d'application de celui-ci.

Toutefois, je donnerai des instructions précises au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, le chargeant de mettre sur pied un programme d'information publique qui expliquera aux victimes qu'elles peuvent présenter, par écrit, leur avis à la Commission et qu'elles ont droit à certains renseignements de base. Le président a déclaré au Comité que la Commission appuie entièrement ces mesures et qu'elle les applique même déjà. Je demanderais que l'on s'efforce de mettre encore davantage le public au courant de ces pratiques.

Nous entendons trop souvent les victimes d'actes criminels dire qu'elles ne connaissent pas leurs droits. Je veux m'assurer qu'elles seront informées de ces droits.

En outre, les responsables de la Réforme du droit correctionnel étudient les possibilités de recommander de nouvelles mesures s'appliquant à l'ensemble des victimes et non uniquement à celles que préoccupent les libérations sous surveillance obligatoire.

Mr. Chairman, I would like also to address an issue that has been raised by some witnesses before this committee; that is, whether the decision to detain inmates beyond their mandatory supervision date should be made by a court rather than the National Parole Board. I have carefully considered and sought advice on this matter and remain firmly convinced that the parole board is the appropriate mechanism in this case.

Monsieur le président, nul doute qu'un tribunal protégerait les droits des détenus et examinerait rigoureusement tous les faits et points de droit avant de rendre une décision. Toutefois, cela irait à l'encontre du rôle habituel des tribunaux et laisserait supposer un manque de confiance injustifiée en la Commission nationale des libérations conditionnelles. Chaque année, la Commission prend littéralement des milliers de décisions qui influent sur la liberté des détenus, et ces nouveaux pouvoirs ne diffèrent pas tellement de ceux qu'elle détient déjà. Même s'il incombera clairement à la Commission, plutôt qu'aux détenus, d'établir le bien-fondé de la libération, elle continuera à se fonder sur les mêmes facteurs, c'est-à-dire la sécurité du public et le comportement probable du détenu durant la liberté sous surveillance obligatoire.

En fait, lorsque la liberté conditionnelle totale ou la liberté sous surveillance obligatoire est révoquée, le détenu perd habituellement les jours de réduction de peine mérités qu'il avait accumulés. Ainsi la Commission influe déjà souvent sur la période de liberté sous surveillance obligatoire. Rien ne permet de mettre en doute la compétence de la Commission

[Text]

of the National Parole Board to make the decisions prescribed in Bill C-67.

As the members of the committee know, there will be ample safeguards built into this process by providing clear time frames, sharing of assistance, decision-making criteria, hearings, assistance at those hearings, a review process and ultimately, court review of the fairness of the process.

I believe these are adequate safeguards, leaving to the courts their usual and proper role of determining the sentence and reviewing the procedural fairness of the administration of that sentence. Those who might advocate the use of the courts in the case of detention are asking it to take on a role for which it is poorly suited and for which, the board is ideally suited.

The courts determine matters of law, and they judge the consequences of past behaviour. The board must make reasonable judgments about possible future behaviour, using techniques and guided by skills it has developed and used in a responsible manner, since its creation.

In summing up this issue, I might just add that, should more fundamental change of the current parole process be in order, the matter would more properly be left to the more comprehensive Correctional Law Review project. Indeed, it is a matter which is already part of the project's work plan, and it will receive the thorough review it deserves.

A mes yeux, monsieur le président, les modifications que j'ai décrites, ainsi que celles de caractère formel, feront de ces projets de loi des textes plus solides. Je reconnais volontiers qu'elles ne sont qu'une partie des modifications requises, mais j'estime qu'elles répondent à un besoin pressant et qu'elles pourraient être présentées dans le plus bref délai. N'oublions pas que ces deux projets de loi, et plus spécialement le projet de loi C-67, visent à abolir la pratique inacceptable qui consiste à mettre en liberté des détenus dangereux n'ayant pas fini de purger leur peine. Ce projet de loi n'éliminera pas entièrement les crimes de violence, mais renforcera la protection du public.

As Solicitor General, I am committed to using the authority vested in me by Parliament to serve the public interest, and I know of no more important way of doing so than by providing the best possible protection of the public.

Just before I conclude, let me say to the members of the committee that the government assigns a high priority to these two pieces of legislation, but they are now in the hands of this committee. We would like to see the co-operation of Members of Parliament from all sides of the House, in having this legislation brought back to Parliament and given third reading in the House of Commons before Christmas.

I believe this is a request that is eminently reasonable for us to be making of the committee and of Members of Parliament. I believe that, literally, thousands of victims of crime across the country are watching us and would like to see us take action. I think that in the interest of all Canadians, it is important that without delay, we act on the legislation and discharge our responsibilities as legislators.

[Translation]

nationale des libérations conditionnelles à prendre les décisions prévues aux termes du projet de loi C-67.

Je tiens à rappeler aux membres du Comité que le processus comportera bien des garanties: délais précis, communications de renseignements, critères de prise de décisions, audiences aide aux audiences, processus d'examen et, enfin, examens par les tribunaux de l'équité du processus.

J'estime que ces garanties sont adéquates et qu'elles permettront aux tribunaux de continuer à exercer leur rôle habituel, à savoir déterminer les peines et s'assurer que celles-ci sont appliquées équitablement. Les personnes qui préconisent de recourir aux tribunaux pour obtenir le maintien en détention demandent à ceux-ci d'assumer un rôle qui leur convient mal, alors qu'il convient fort bien à la Commission.

En effet, les tribunaux tranchent les points de droit et décident des conséquences du comportement antérieur. La Commission, par contre, doit porter un jugement raisonnable sur le comportement futur de l'intéressé. Depuis sa création, elle fait appel à des techniques et à des compétences qu'elle a acquises et appliquées avec discernement.

Je tiens à ajouter pour résumer qu'il vaut mieux confier au projet de réforme du droit correctionnel, dont la portée est plus vaste, les modifications plus poussées du processus de libération conditionnelle. En fait, cette question fait déjà partie de leurs plans de travail et, comme il se doit, elle sera examinée à fond.

Taken together, Mr. Chairman, the amendments I have described and the other more technical ones will strengthen these bills. I fully appreciate that they form only a part of the required amendments, but I believe they are urgently needed measures that could be introduced quickly. We must not lose sight of the fact that these two bills, Bill C-67 in particular, are designed to end the unacceptable practice of releasing, against our better judgment, dangerous offenders who are still under sentence. While all violent crime will not be brought to an end by this bill, an additional measure of public protection will be afforded.

En tant que Solliciteur général, je me suis engagé à exercer pour la défense de l'intérêt public les pouvoirs que m'a conférés le Parlement. À mes yeux, le meilleur moyen de respecter cet engagement est de protéger le mieux possible nos concitoyens.

Avant de conclure, permettez-moi de faire valoir aux membres du Comité que le gouvernement estime que ces deux projets de loi sont de la plus haute priorité, mais il appartient maintenant au Comité de les étudier. Nous aimerions que les députés de tous les partis coopèrent et que ces projets de lois soient renvoyés au Parlement et passent en troisième lecture avant Noël.

J'estime que cette demande est tout à fait raisonnable. Des milliers de victimes d'actes criminels aux quatre coins du pays nous regardent littéralement et aimeraient que nous agissions. Dans l'intérêt de tous nos concitoyens, je crois qu'il est important que nous adoptions ces projets de loi sans retard indu et que nous assumions nos responsabilités de législateurs.

[Texte]

In closing, I would like to recommend speedy passage of these bills by the committee, and I would like to thank all members of the committee for their past and anticipated constructive participation. Thank you very much.

• 1600

The Chairman: Thank you, Mr. Beatty.

I am not sure whether or not any members of the committee have questions, Mr. Minister, but I think it is an appropriate time for that.

Mr. Beatty: I will be glad to respond if they do have questions.

Mr. Nunziata: I just want to assure the Minister that the Official Opposition considers both pieces of legislation to be extremely important. The Official Opposition will be moving amendments with the hopes of improving the legislation.

I am pleased to see that the Minister has considered some of the very worthwhile suggestions made by some of the deputation. I think the suggested amendments to the bill will improve it. However, I am somewhat concerned about the Minister's position about a judicial review or having the decision made by the courts rather than the parole board.

Mr. Chairman, the Official Opposition will make every effort to get this bill through as quickly as possible. I would just like to point out, however, that for all intents and purposes this bill is identical to a bill introduced by the previous administration. The government did not introduce this bill into the House until June of this year.

I would like to ask the Minister several questions. The case of Roxanne Narin was raised in his opening submissions. I am sure the Minister is aware that the matter was reported by Steven Bindman of *The Ottawa Citizen* today. I am sure he is familiar with the facts surrounding that particular case. It involves an individual by the name of Mr. Robinson who was convicted of the 1983 manslaughter of a 17-year-old woman. The individual was refused parole, as I understand it, on a number of occasions. His mandatory supervision release date is coming up some time in December—I believe it is December 19.

We are advised that the inmate in question was out on an escorted temporary absence and attempted to smuggle back into the institution certain drugs. I would like to ask the Minister why the individual was not charged pursuant to the Criminal Code.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, in cases of relatively minor infractions, the correctional service would make a judgment as to the best way to proceed. The correctional service has the ability to take administrative sanctions against an inmate for relatively minor infractions.

In this particular case there was a small amount of hashish, enough for one person to use one time. It was a very small amount of drugs. The individual in question did not have a

[Traduction]

Pour conclure, je recommande l'adoption, dans les plus brefs délais, de ces projets de loi par le Comité. Je tiens à remercier tous les membres d'avoir participé à ces travaux d'une manière constructive. Je les remercie à l'avance de leur participation à l'avenir. Merci infiniment.

Le président: Merci, monsieur Beatty.

Je ne sais pas si les députés veulent vous poser des questions, monsieur le ministre, mais je crois que nous pouvons passer aux questions dès maintenant.

M. Beatty: C'est avec plaisir que j'y répondrai.

M. Nunziata: Je voudrais vous assurer, monsieur le ministre, que l'Opposition officielle considère ces deux textes législatifs comme extrêmement importants. Le Parti libéral présentera des amendements dans le but d'améliorer le texte de ces deux projets de loi.

C'est avec plaisir que j'ai noté que le ministre avait tenu compte des suggestions fort valables présentées par certains députés. Je crois que ces amendements amélioreront le projet de loi. Cependant, je suis quelque peu inquiet des propos tenus par le ministre au sujet du contrôle judiciaire, de la compétence attribuée aux tribunaux et non pas à la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Monsieur le président, l'Opposition officielle fera tout ce qu'elle pourra pour que ce projet de loi soit adopté le plus rapidement possible. Toutefois, je voudrais signaler à votre attention que ce projet de loi est identique à celui introduit par le gouvernement précédent. Le gouvernement n'a présenté ce projet de loi à la Chambre qu'en juin dernier.

Je voudrais poser plusieurs questions au ministre. Il a parlé, dans sa déclaration, de l'affaire Roxanne Nairn. Je suis sûr que le ministre sait que cette affaire a fait l'objet d'un article de Steven Bindman dans le *Citizen* de ce jour. Je suis sûr également qu'il connaît les faits de la cause. Un nommé Robinson a été reconnu coupable, en 1983, d'homicide involontaire sur la personne d'une jeune femme de 17 ans. Or, je crois savoir qu'une libération conditionnelle lui a été refusée à de nombreuses reprises. Il doit être relâché sous surveillance obligatoire très bientôt, le 19 décembre, je crois.

Or, le détenu en question, alors qu'il bénéficiait d'une absence temporaire sous escorte, a essayé de faire entrer clandestinement certaines drogues au pénitencier. Je voudrais demander au ministre pourquoi ce détenu n'a pas été poursuivi conformément au Code criminel.

M. Beatty: Monsieur le président, en cas d'infraction relativement mineure, il appartient au service correctionnel du Canada de décider de la peine à imposer. Ce Service peut prendre toute sanction administrative contre tout détenu ayant perpétré des infractions relativement mineures.

En l'espèce, le détenu a essayé d'introduire du haschisch, en très petite quantité, puisqu'il n'aurait pu être consommé que par une personne une seule fois. Il y en avait très peu. Le

[Text]

history of convictions for drug offences. If charges had been laid and the individual had gone to court, in such a case of a first drug offence it is likely that he would be given a suspended sentence, a conditional discharge or a small fine.

In this particular case, the inmate had six days added on to his incarceration, and was moved from a minimum security to a medium security institution. The penalty which he paid was more significant. He will quite possibly be behind bars for a longer period of time now than would have been the case if we had gone through the courts.

There is another concern and that is of the timeliness here. I think it is important that the correctional service be able to act quite rapidly in cases where infractions take place, particularly where an individual's mandatory supervision date is coming up.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, the Minister is suggesting a double standard of justice in Canada. He is suggesting that federal inmates have their own system of justice and that all other Canadians have a separate system of justice. I have some concerns about that. Is it the policy of the correctional service not to charge inmates who break the law while out on temporary absence?

Mr. Beatty: I am sorry, could you repeat that question?

Mr. Nunziata: In the case of individuals who are out on temporary absences, is it the policy of the correctional service not to charge these individuals, and to deal with them as a breach of certain regulations of the institution?

• 1605

Mr. Beatty: No, Mr. Chairman. It would depend on the severity of the offence, obviously, and the best way to proceed. I was also interested in reading the article in *The Citizen* today, and was surprised by Mr. Nunziata's statement. He was reported this way:

Nunziata, MP for the Toronto riding of York—South Weston, said in an interview he will raise the case with Solicitor General Perrin Beatty, because Robinson appears to have been let off scot-free.

Dead wrong! He was not let off scot-free. In fact, he paid a significant penalty, probably a heavier penalty than he would have if charges had been laid. The other point I would make is that on a daily basis the police take a decision as to whether to lay charges in minor drug cases. Again, the important thing in this case is that the individual probably paid a heavier penalty than he would have had charges been laid. Certainly it is the case that the correctional service, in a case of disorder in which inmates are involved—for example if they are participating in a riot, if they are involved in a beating or a knifing, as sometimes takes place in prison—in a case like that criminal charges would be laid and the result would be a significant increase to the sentence of the individual. This is a case where it is unlikely that you would have had as serious a penalty being assigned by the courts, as was in fact assigned by the correctional service.

[Translation]

détenu en question n'avait jamais été condamné pour infraction en matière de drogues. S'il avait été poursuivi devant les tribunaux, le tribunal, s'agissant d'un premier délit, lui aurait vraisemblablement imposé une peine avec sursis, une libération sous condition ou une amende peu élevée.

En l'espèce, six jours ont été ajoutés à la peine d'emprisonnement de ce détenu et il a été transféré d'une prison à sécurité minime à une prison à sécurité moyenne. La peine qui lui a été imposée était beaucoup plus importante. Il restera vraisemblablement écroué pendant plus longtemps que ce n'aurait été le cas s'il avait été poursuivi en justice.

Une autre question se pose, c'est celle de l'opportunité. Je crois qu'il est important de permettre au Service correctionnel de prendre des mesures le plus rapidement possible en cas d'infraction, en particulier lorsque le détenu en cause doit être libéré sous surveillance obligatoire sous peu.

M. Nunziata: Monsieur le président, le ministre nous dit qu'il existe deux normes de justice au Canada. Les détenus des prisons fédérales ont leur propre système et les autres Canadiens ont le leur. C'est inquiétant. Le Service correctionnel a-t-il pour mandat de ne pas poursuivre les détenus qui enfreignent la loi au cours d'une absence temporaire?

M. Beatty: Excusez-moi, mais pourriez-vous répéter votre question?

M. Nunziata: Lorsqu'un détenu bénéficie d'une absence temporaire, le Service correctionnel a-t-il pour mandat de ne pas poursuivre ces détenus et d'agir comme s'ils avaient enfreint certains règlements du pénitencier?

M. Beatty: Non, monsieur le président. Tout dépend évidemment de la gravité de l'infraction et des mesures qui s'imposent. J'ai lu avec intérêt l'article du *Citizen* d'aujourd'hui, et j'ai été surpris par la déclaration de M. Nuziata. Voici ce qu'on rapporte:

Le député de York—South Weston de Toronto, M. Nuziata, a déclaré au cours d'une entrevue qu'il parlerait de cette affaire avec le solliciteur général Perrin Beatty, puisque Robinson semble s'en être tiré à trop bon compte.

C'est tout à fait faux! Il ne s'en est pas tiré à bon compte. En fait, il a écoupé d'une peine sévère, probablement plus sévère qu'elle ne l'aurait été s'il y avait eu poursuite en justice. J'ajouterais que tous les jours, la police doit décider si elle doit ou non porter devant les tribunaux les infractions mineures en matière de drogues. L'important en l'espèce, c'est que l'individu a probablement écoupé d'une peine plus sévère que celle qu'on lui aurait imposée à la suite d'une poursuite en justice. Il est évident qu'en cas de désordre impliquant des détenus qui participent par exemple à une émeute, à une bataille, peut-être au couteau, comme cela se produit parfois en prison, le service correctionnel intenterait des poursuites au criminel, avec comme résultat un accroissement de la peine d'emprisonnement des coupables. En l'espèce, il est peu probable que la peine qu'aurait imposée les tribunaux ait été aussi sévère que celle imposée par le Service correctionnel.

[Texte]

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I think the Minister is missing the point with respect to a double system of justice. It seems to me that all . . .

The Chairman: Mr. Nunziata, can I just interrupt. You have to inform the Chair how this basically affects the proposal that is on the table at the moment. I know it is an interesting dialogue between you and the Minister, but the Chair is having difficulty in knowing how this relates.

Mr. Nunziata: Yes. Firstly, the Minister raised the matter. Secondly, the individual in question was . . .

Mr. Beatty: I think I had responded to the question.

Mr. Nunziata: I believe he raised it in his submissions. He referred to Mr. Nairn, who is present today.

Mr. Beatty: I referred to Mr. Nairn as being a victim of crime. I did not refer to drug convictions.

Mr. Nunziata: Be that as it may, Mr. Chairman, the individual in question is about to be released on mandatory supervision. I would like to ask the Minister: If Bill C-67 was in place, would an individual like Mr. Robinson be affected?

Mr. Beatty: He might very well have been. He meets the first two criteria. This is why it is essential that we have this legislation. He was convicted of a violent offence, and there is also serious concerns that certainly some members of the public have as to what sort of behaviour he would have in the future. I could not say what decision the National Parole Board would make. At least for the first time we would be giving to the parole board the right to take a decision in the case, and to make a decision as to whether or not this individual should be allowed out at his automatic mandatory supervision release date. That is why it is important—not just in this case, but in so many other cases—that the parole board at least have this authority to look at the case and to take a decision.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, under the present legislation it seems to me that the parole board would have the authority in this particular case to revoke the earned remission. The parole board has already made a decision that the individual should not have been released on parole, and we know that he is about to be released, by operation of law, under mandatory supervision. Would he not agree that having breached the law by trying to smuggle in contraband this would give the authority to the board to take away earned remission?

Mr. Beatty: No, Mr. Chairman. I think most Members of Parliament would be concerned if the parole board did have that authority, and if it attempted, in a back-door way, to circumvent the procedures in place. The appropriate question is: What is the appropriate penalty to be paid for an offence? What the correctional service here has tried to do is to say that they do view this as being a serious thing. It is not something that can be ignored at all, and the inmate should pay an appropriate penalty.

[Traduction]

M. Nunziata: Monsieur le président, je pense que le ministre ne comprend pas ce que je veux dire quand je parle d'un double système de justice. Il me semble que . . .

Le président: Monsieur Nunziata, permettez-moi de vous interrompre. Il faudrait que vous m'expliquiez en quoi cela se rapporte au projet de loi que nous avons devant nous. Le dialogue entre vous et le ministre est intéressant, mais je ne crois pas qu'il soit pertinent.

M. Nunziata: Premièrement, c'est le ministre qui a soulevé la question. Deuxièmement, l'individu dont on parle était . . .

M. Beatty: Je pense avoir répondu à la question.

M. Nunziata: Je pense que c'est lui qui en a parlé dans sa déclaration liminaire. Il a parlé de M. Nairn qui est ici présent.

M. Beatty: J'ai dit que M. Nairn était une victime du crime. Je n'ai pas parlé de condamnations pour infraction en matière de drogues.

M. Nunziata: En tout cas, monsieur le président, l'individu en question est sur le point d'être libéré sous surveillance obligatoire. J'aimerais demander au ministre si une personne comme M. Robinson serait affectée si le projet de loi C-67 était en vigueur?

M. Beatty: Il se pourrait fort bien que oui. Il répond aux deux premiers critères. C'est ce qui rend indispensable l'adoption de ce projet de loi. Il a été reconnu coupable d'une infraction avec violence, et il y a sûrement des gens qui s'inquiètent sérieusement de son comportement à l'avenir. Je ne peux pas vous dire quelle serait la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Mais, pour la première fois, la Commission serait habilitée à décider si l'individu doit ou non être libéré à la date prévue de son élargissement automatique sous surveillance obligatoire. C'est pourquoi il est important—non seulement dans ce cas-ci, mais dans bien d'autres cas—que la Commission des libérations conditionnelles soit au moins habilitée à examiner le cas et à rendre une décision.

M. Nunziata: Monsieur le président, aux termes de la loi actuellement en vigueur, je pense que la Commission serait autorisée, dans ce cas particulier, à révoquer la remise de peine méritée de cet individu. La Commission a déjà reconnu que cette personne n'aurait pas dû être en libération conditionnelle, et maintenant, grâce à la loi, elle est sur le point d'être libérée sous surveillance obligatoire. Le ministre ne convient-il pas que la Commission devrait pouvoir frapper de déchéance la remise de peine méritée de cet individu qui a enfreint la loi en introduisant quelque chose en contrebande?

M. Beatty: Non, monsieur le président. Je pense que la plupart des députés seraient inquiets si la Commission des libérations conditionnelles avait ce pouvoir, et si elle tentait de contourner les procédures en place. La question qu'il faut se poser est la suivante: quelle est la peine qui s'impose pour une infraction? Dans ce cas-ci, le Service correctionnel a conclu qu'il s'agissait d'un délit grave et qu'il fallait imposer une peine au détenu.

[Text]

There are really two issues at stake here. Where an individual commits an offence, what is the appropriate penalty to begin with? The second is: what are the criteria we should be using in determining whether or not an inmate should be released for mandatory supervision? The concern in this bill is that we want to ensure that to the best of our ability—and mistakes will be made, there is no question about that—those people who are released on mandatory supervision, after they have been convicted of a violent offence, are the best risks that we can let out.

• 1610

In cases where there is very good reason to believe an individual would commit another offence, at least we would have a review and at least give to the parole board the opportunity to hold an inmate behind bars until the termination of his sentence.

Mr. Nunziata: Well, Mr. Chairman, the parole board in this particular case has already, in its wisdom, decided this particular individual would be a poor risk . . .

Mr. Beatty: For parole.

Mr. Nunziata: —for parole would be a poor risk to be released into the population. So that determination has already been made.

I would like to point out to the Minister subsection 24.(1) of the Penitentiary Act, that gives the authority to the correctional service to forfeit all the earned remission of a particular inmate who is convicted in disciplinary court of any disciplinary offence or any Criminal Code offence; that particular individual can forfeit his or her earned remission. Why was not this particular section used in this particular case?

Mr. Beatty: This inmate did forfeit six days. That was precisely the way in which the penalty was applied. The question is: Would you take away all of his earned remission for an offence? Mr. Nunziata, you talk about double standards. You say this individual should have had criminal charges laid against him, and I can understand that. You can make that argument. Now what you are saying is that we should not have been laying criminal charges, instead . . .

Mr. Nunziata: That is not what I am saying.

Mr. Beatty: —instead, what we should have been doing is using an administrative procedure to take away the whole of this inmate's earned remission, irrespective of what the decision of the court would have been. The likelihood, again, if we had laid criminal charges would have been a fine, a suspended sentence, a conditional discharge. Now what we have done is subject him to a penalty that is probably heavier than what the courts would have assessed.

But at least there has to be some reason or balance here and not use this as an excuse . . . If we are looking for an excuse to get around the law as it stands today—get around the spirit of the law—yes, we could have used this as an excuse to get around the spirit of the law. Instead, what I am saying is let us change the law and let us have a regime that is more rational,

[Translation]

Il y a donc vraiment deux questions à se poser. La première: quelle peine faut-il imposer à un individu qui commet une infraction? La deuxième: quels critères devraient servir à déterminer si un détenu doit ou non être libéré sous surveillance obligatoire? Le projet de loi vise à garantir que, dans la mesure du possible—bien qu'il y aura certainement des erreurs—les personnes remises en liberté sous surveillance obligatoire après avoir été reconnues coupables d'un délit avec violence, ne représentent pas un danger pour la société.

Dans les cas où il y a de très bonnes raisons de croire qu'une personne récidiverait, il y aurait au moins une révision du cas, et la Commission des libérations conditionnelles pourrait garder le détenu derrière les barreaux jusqu'à la fin de sa peine.

M. Nunziata: Monsieur le président, la Commission des libérations conditionnelles a déjà conclu, dans sa sagesse, que cet individu constituerait un grand risque . . .

M. Beatty: Pour la libération conditionnelle.

M. Nunziata: . . . pour la population s'il était remis en libération conditionnelle. Cette conclusion a déjà été faite.

Je signalerais au ministre qu'en vertu du paragraphe 24(1) de la Loi sur les pénitenciers, le Service correctionnel peut retirer à un détenu tous ses crédits de remise de peine méritée lorsque celui-ci est reconnu coupable par un tribunal de discipline de toute infraction d'ordre disciplinaire ou d'infraction prévue au Code criminel. Pourquoi cette disposition n'a-t-elle pas été appliquée en l'espèce?

M. Beatty: Le détenu a perdu six jours. C'est exactement la peine qui lui a été imposée. La question est la suivante: faut-il lui retirer toutes les journées de réduction de peine méritée à cause d'une infraction? Monsieur Nunziata, vous parlez de double système. Vous dites que cet individu aurait dû être poursuivi; et je vous comprends. L'argument est valable. Maintenant, vous dites que plutôt que de procéder par voie de poursuite au criminel . . .

M. Nunziata: Ce n'est pas ce que je dis.

M. Beatty: . . . il faudrait recourir à la procédure administrative pour frapper de déchéance tous les jours de réduction de peine méritée du détenu, nonobstant la décision qu'aurait rendue le tribunal. Si une poursuite avait été intentée au criminel, il est probable que le détenu aurait reçu une amende, une peine avec sursis ou une libération conditionnelle. Mais nous, nous lui avons imposé une peine probablement plus sévère que celle que lui auraient imposée les tribunaux.

Mais il faut au moins être raisonnable ou juste, et ne pas se servir de cela comme excuse . . . Si nous cherchions une excuse pour contourner la loi actuellement en vigueur—pour contourner l'esprit de la loi—eh bien oui, nous pourrions le faire. Mais au lieu de cela, je propose de changer la loi et d'instaurer un régime plus rationnel qui permettra la tenue d'une audience en

[*Texte*]

where you would have a proper hearing by the National Parole Board, where the burden of proof . . .

You say, Mr. Nunziata, that the parole board has turned him down. Yes it has. What is significantly different at this stage is the burden of proof shifts from the inmate to the government to demonstrate that he is a risk, because we are dealing with issues related to the liberty of a subject.

They are an appropriate body to do that; I feel strongly about it. I am certainly open to discussion before the committee if people want to argue for the courts or for some other body. But it is my feeling that they are the appropriate body—but today they are being prevented from doing the job for which they are so well suited.

Mr. Nunziata: Well, Mr. Chairman, the concern of course is the public perception of justice and I am sure the Minister is aware of the adage that justice must not only be done it must appear to be done . . .

Mr. Beatty: Absolutely.

Mr. Nunziata: —and I am sorry if the Minister disagrees with me, but in my view, in this particular case there is a perception that justice was not done from day one. I would like also to ask the Minister how it was possible for an inmate out on an escorted temporary absence to obtain hashish?

Mr. Beatty: I do not know, and I have been asking. I will be asking my staff to find out how it happened.

Mr. Nunziata: Will the Minister, Mr. Chairman, undertake to report to . . .

Mr. Beatty: Members of the committee? I would be glad to.

Mr. Nunziata: —members of the committee as to this particular case?

Mr. Beatty: Yes, I would be glad to do that, Mr. Chairman. It is certainly true as well that one of the things I have been looking at is—I have been visiting penitentiaries across the country—there is a problem in penitentiaries with contraband entering into it in a variety of ways. In addition, there are certainly cases where inmates themselves are able to make alcohol within the penitentiary grounds.

This can pose a serious problem in terms of discipline and also in terms of people's security. One of the things we want to look at is what can be done to ensure that to the greatest extent possible, we are able to keep this sort of contraband out of institutions. It is simply too dangerous to have it there.

Mr. Nunziata: It seems to me, Mr. Chairman, that we are concerned about deterring inmates from smuggling contraband into institutions, and one would ensure that these individuals are charged, like any other Canadian . . .

Mr. Beatty: And receive a lighter penalty than they would otherwise receive.

Mr. Nunziata: Well . . .

[*Traduction*]

bonne et due forme de la Commission nationale des libérations conditionnelles, où il incombera . . .

Monsieur Nunziata, vous dites que la Commission des libérations conditionnelles a rejeté sa demande. C'est vrai. La grande différence, à ce stade-ci, c'est qu'il incombe maintenant au gouvernement et non plus au détenu de démontrer qu'il constitue un risque, puisque c'est la liberté d'une personne qui est en jeu.

La Commission est l'organisme tout désigné pour accomplir cette tâche; et j'en suis convaincu. Je suis quand même prêt à en discuter s'il y en a qui pensent que cette tâche devrait revenir aux tribunaux ou à un autre organisme. Mais à mon avis, la Commission est l'organisme qu'il faut, mais aujourd'hui elle ne peut faire le travail pour lequel elle est toute désignée.

M. Nunziata: Monsieur le président, c'est évidemment une question de perception de la justice par le public, et je suis sûr que le ministre connaît l'adage qui dit que non seulement justice doit être faite, mais aussi qu'il faut que la population le sache . . .

M. Beatty: Absolument.

M. Nunziata: . . . et même si le ministre n'est pas d'accord avec moi, je pense qu'en l'espèce, on n'a jamais eu l'impression que la justice ait été rendue. J'aimerais aussi demander au ministre comment un détenu en absence temporaire sous escorte a pu obtenir du hashish?

M. Beatty: Je ne le sais pas, et j'ai moi-même posé la question. Je demanderai à mon personnel de faire enquête.

M. Nunziata: Monsieur le président, le ministre pourrait-il s'engager à faire rapport . . .

M. Beatty: Aux membres du Comité? Je me ferai un plaisir de le faire.

M. Nunziata: . . . aux membres du Comité du résultat de cette enquête?

M. Beatty: Oui, avec plaisir, monsieur le président. J'ai visité les pénitenciers du pays, et je me suis penché particulièrement sur le problème de la contrebande sous ses diverses formes. Il arrive même que des détenus réussissent à fabriquer de l'alcool à l'intérieur même des établissements.

Cela peut entraîner de sérieux problèmes de discipline et de sécurité. Nous cherchons donc des moyens d'éliminer autant que possible ce genre de contrebande à l'intérieur des établissements. La contrebande comporte vraiment trop de dangers.

M. Nunziata: Si nous cherchons vraiment à dissuader les détenus d'introduire dans les prisons des produits de contrebande, il faudrait que les contrevenants soient poursuivis, comme tout autre Canadien . . .

M. Beatty: Et qu'ils reçoivent une peine moins sévère.

M. Nunziata: Eh bien . . .

[Text]

Mr. Beatty: If you talk about deterrence, it seems to me if you believe there is a deterrent value in penalties, the heavier the penalty, the greater the deterrence.

Mr. Nunziata: It seems to me, though, if an inmate knows that he may lose a couple of days of earned remission, and if he is sentenced to a long period of incarceration, it is well worth the risk to try to smuggle narcotics or other contraband into an institution, but if he knew he would be charged and prosecuted . . .

• 1615

Mr. Beatty: And receive a fine or a conditional discharge.

Mr. Nunziata: No. With respect, if the person is out on a temporary absence and is an inmate in a federal institution, surely the court will not give out a lenient sentence or a similar sentence to any other Canadian charged with a similar offence. This person has already shown disrespect for the rule of law, is serving a sentence in a federal institution and continues to show disrespect for the rule of law. Surely you would agree the sentence would be far more severe than it would for any other person charged with . . .

Mr. Beatty: I invite Mr. Nunziata to take a look at the decisions of some of the courts. He is a lawyer himself. He knows where to find them. He will find there is a great deal of variation. The likelihood is that this individual paid a heavier penalty, because of the measures we took, than he would have otherwise. That to me provides a more substantial deterrent to such behaviour in the future than a lighter penalty would have.

The Chairman: Your 15 minutes are up. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to ask the Minister some questions arising from his statement. The Minister has referred to the Correctional Law Review process which is currently underway. We have heard some pretty strong representations from a number of witnesses urging that we not make changes at one end of the system, to one part of the system in isolation, and that we look instead at a more comprehensive approach to correctional law reform.

As I understood it, that was and is the purpose of the Correctional Law Review project. I wonder if the Minister could just elaborate on what the objectives of the Correctional Law Review project are. Who in fact is involved in it? Who is chairing it? Are there subcommittees? What is the nature of that? Are they also looking at the whole question of mandatory supervision?

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I would be glad to. I will ask Mr. Gibson to do that. Mr. Robinson raises a valid point. While that review is underway, should Parliament be acting now? That is clearly the issue which is squarely before the committee.

In my view, yes. In my view there is real demonstrable evidence that by taking action now, we can save people's lives. By taking action now, we can prevent innocent people from becoming victims. I recognize and I fully accept and I tried to make the point in my remarks, that more needs to be done. A

[Translation]

M. Beatty: Si vous pensez que les peines imposées ont une valeur dissuasive, l'effet de dissuasion augmente avec la sévérité de la peine.

M. Nunziata: Si un détenu qui purge une longue peine d'emprisonnement sait qu'il risque de perdre quelques jours de réduction de peine méritée s'il se fait prendre à introduire de la drogue ou d'autres marchandises de contrebande dans l'établissement, il tentera sa chance; mais s'il sait qu'il sera inculpé et condamné . . .

M. Beatty: Et qu'il recevra une amende ou une libération conditionnelle.

M. Nunziata: Non. S'il s'agit d'un détenu d'un établissement fédéral en absence temporaire, le tribunal ne va certainement pas être clément ou imposer la même peine qu'il imposerait à tout autre Canadien accusé d'une infraction semblable. En l'espèce, l'individu a déjà fait fi de la loi, il purge une peine dans un établissement fédéral, et il continue de défier la loi. Vous conviendrez que sa peine devrait être beaucoup plus sévère que celle d'une autre personne inculpée . . .

M. Beatty: J'inviterais M. Nunziata à regarder les décisions rendues par certains tribunaux. Il est avocat. Il sait où les trouver. Il verra qu'il y a énormément de différences. Mais cet individu a probablement écoupé d'une peine plus sévère qu'autrement, compte tenu des mesures que nous avons prises. À mon sens, cela a un effet beaucoup plus dissuasif qu'aurait pu en avoir une peine plus légère.

Le président: Vos quinze minutes sont écoulées.

M. Robinson: M. le président, j'aurais quelques questions à poser au ministre au sujet de sa déclaration. Il a parlé du processus de réforme du droit pénitentiaire actuellement en cours. Un certain nombre de témoins nous ont exhortés à ne pas changer des éléments du système isolément, et à penser davantage en termes de réforme globale du droit pénitentiaire.

Si je comprends bien, c'est justement le but du projet de réforme du droit pénitentiaire. Le ministre pourrait-il nous expliquer un peu plus en détail quels sont les objectifs de ce projet. Qui y participe? Qui le dirige? Y a-t-il des sous-comités? De quelle nature? Est-il question de la surveillance obligatoire?

M. Beatty: Avec plaisir, monsieur le président. Je demanderais à M. Gibson de répondre. M. Robinson a soulevé une question valable. La question à laquelle doit répondre le Comité est de savoir si le Parlement doit instaurer des mesures pendant que le projet est en cours.

À mon avis, oui. Je suis convaincu qu'en les instaurant maintenant, nous pouvons sauver des vies. Nous pouvons empêcher des personnes innocentes d'être victimes. Il est vrai, je le reconnais, et je l'ai mentionné dans mes remarques liminaires, qu'il y a encore beaucoup à faire. Une étude plus

[Texte]

broader look must be taken. We may very well find that this regime is changed again as a result of the Correctional Law Review project. We see an urgent need for acting on this today. This is why the measure is before the committee.

Mr. Gibson might like to respond about the project itself.

Mr. Fred E. Gibson Q.C. (Deputy Solicitor General): Mr. Chairman, the Correctional Law Review project is being carried out by a task group within the secretariat of the Ministry of the Solicitor General in close co-operation with the Correctional Service of Canada, the National Parole Board and the Department of Justice and in appropriate areas of interface with the Sentencing Commission and with the Law Reform Commission of Canada.

At the present time the project is under the direction of Mr. Hal Needham, an officer of considerable experience in the correctional law area with the secretariat. Unfortunately, Mr. Needham will be leaving us in January. At that time the responsibility for the project will fall directly to Andrew Graham, who is on the Minister's right. Mr. Graham has equally extensive experience in corrections and is a former warden of Kingston Penitentiary.

The project has been underway since 1983. The first publication coming out of the project was a major consultation paper which was widely distributed in February 1984. It went to provinces, their correctional agencies, their paroling authorities, to agencies active in the criminal justice sphere, particularly in the corrections area, to judges and the like.

A significant number of responses to that first consultation paper were received and have been reviewed and consolidated. We are now into a second round of consultation directly with the provinces and their agencies in the area of correctional law, specifically to confront the interfaces between the provinces and the federal government in this area.

• 1620

We will shortly, in January 1986, be beginning the publication of a series of working papers flowing out of this process. We anticipate that this process will result in responses from the public to those working papers over the period of most of 1986. Following that process, again there will be a report to government and recommendations on a course of action from there. The scope of the project is broad enough to encompass all the issues dealt with in the correctional law area by the Penitentiary Act, the Parole Act and the Prisons and Reformatories Act, plus a number of related areas within the Criminal Records Act and the Criminal Code itself.

Mr. Robinson: I wonder if Mr. Gibson could indicate what timetables or objectives were established for this correctional law review. I recall, as I am sure a number of members recall, receiving the study paper. That was a year and a half ago. It seems this thing has been dragging on for an awfully long

[Traduction]

vaste s'impose. Le régime sera peut-être appelé à changer de nouveau par suite du projet de réforme du droit pénitentiaire. Nous estimons qu'il est urgent d'agir aujourd'hui. C'est pourquoi vous avez ce projet de loi devant vous.

M. Gibson voudrait peut-être vous parler du projet comme tel.

M. Fred E. Gibson, c.r. (sous-solliciteur général): Monsieur le président, le projet de réforme du droit pénitentiaire a été confié à un groupe de travail du secrétariat du Solliciteur général qui travaille en étroite collaboration avec le service correctionnel du Canada, la Commission nationale des libérations conditionnelles et le ministère de la Justice, de même qu'avec certains services de la Commission de l'application de la peine et de la Commission de réforme du droit du Canada.

A l'heure actuelle, le projet est dirigé par M. Hal Needham qui a beaucoup d'expérience en matière de droit pénitentiaire au sein du secrétariat. Malheureusement, M. Needham nous quittera en janvier. A ce moment-là, il sera remplacé par Andrew Graham qui est à la droite du ministre. Ancien gardien du pénitencier de Kingston, M. Graham a lui aussi beaucoup d'expérience du domaine correctionnel.

Le projet est en marche depuis 1983. La première publication du projet fut un document de travail qui a été largement distribué en février 1984. Ce document a été envoyé aux provinces, aux services correctionnels, aux commissions de libération conditionnelle, ainsi qu'aux organismes travaillant dans le domaine de la justice pénale, particulièrement dans le domaine correctionnel, aux juges, etc.

Ce premier document a suscité un grand nombre de réponses que nous avons analysées et regroupées. Nous procédons actuellement à un deuxième tour de consultation direct avec les provinces et leurs organismes travaillant dans le droit pénitentiaire, dans le but spécifiquement d'établir les rapports entre les provinces et le gouvernement fédéral dans ce domaine.

Nous commencerons bientôt, soit en janvier 1986, la publication d'une série de documents de travail issus de ce processus de consultation. Nous prévoyons inviter la population à nous faire part de ses réactions, processus qui devrait nous amener vers la fin de 1986. Après, nous présenterons un rapport au gouvernement avec des recommandations sur la marche à suivre. De portée assez vaste, le projet nous permet d'aborder toutes les questions de droit correctionnel issues des lois sur les pénitenciers, la libération conditionnelle, les prisons et les maisons de correction, de même qu'un certain nombre d'autres questions liées à la Loi sur les casiers judiciaires et au code criminel lui-même.

M. Robinson: M. Gibson pourrait-il nous dire quelles sont les échéances et les objectifs du projet de réforme du droit correctionnel. Je me souviens, comme un certain nombre de membres, sans doute, d'avoir reçu le premier document de travail. Il y a un an et demi de cela. J'ai l'impression que cela

[Text]

time, perhaps similar to the criminal law review project which has been apparently in suspended animation, according to some commentators, for some time.

I am not asking Mr. Gibson to provide this information now, but I would ask Mr. Gibson to forward to me and to other members of the committee, Mr. Chairman, any documentation from the time this Correctional Law Review project was established, any documentation he has with respect to goals and objectives and timetables which they set for themselves. I suspect that when we look at that material we will find that they have fallen rather woefully behind, and one has to ask oneself who is responsible for riding herd on them to make sure they are doing their job properly and meeting the goals and objectives and timetables they set for themselves, particularly now that someone else is taking over the responsibility.

Mr. Beatty: I think Mr. Gibson and perhaps Mr. Graham could answer that.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, as the Minister indicated in his opening comments, he is expecting the project to report their findings to him late in 1986, which is consistent with the timetable I outlined for the release of the various papers that we anticipate will start flowing in January 1986.

Mr. Robinson: I have that but . . .

Mr. Gibson: In terms of responsibility for the project, the Solicitor General is generally responsible, and I report directly to him and am responsible for this project under his guidance.

As I indicated, the first discussion paper was issued in February 1984, almost two years ago. This is a major area of law reform we are looking at. It is an area of the law of Canada that has not been subjected to a comprehensive review of this nature since Confederation. While we are concerned in moving in a timely way in connection . . .

Mr. Robinson: Correctional law?

Mr. Gibson: Correctional law as a whole.

Mr. Robinson: There have been major reviews of correctional law.

Mr. Gibson: Correctional law as a whole, to the extent that we are looking at it here, sir. I simply indicate that, while we are conscious of time pressures and the importance of moving forward quickly, we are equally anxious to ensure that the project is conducted in a thorough, comprehensive and complete manner.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, perhaps I might now have an answer to the question I asked, which was with respect to any documentation from the time this project was established, dealing with timetables in particular and objectives and goals of the project. I trust those will be forthcoming, will they, to members of the committee?

Mr. Gibson: Certainly, Mr. Chairman, I will be prepared to provide that information to the Minister for his consideration for provision to the committee.

[Translation]

traîne depuis très longtemps, un peu peut-être comme les projets de réforme du droit pénal qui semblent selon certains avoir été mis en veilleuse.

Je ne tiens pas à ce que M. Gibson nous donne ces renseignements maintenant, mais je lui demanderais monsieur le président, de nous envoyer tout document portant sur les objectifs et les échéanciers du projet de réforme du droit correctionnel, tel qu'établi au début. J'ai l'impression que ces documents montreront qu'on accuse pas mal de retard; et il faut se demander qui est chargé de diriger les troupes, de veiller à ce que les objectifs soient réalisés et les échéanciers respectés, compte tenu particulièrement du fait qu'il y aura un changement à la direction du projet.

M. Beatty: M. Gibson et peut-être M. Graham pourraient répondre à cette question.

M. Gibson: Monsieur le président, comme le ministre l'a mentionné dans sa déclaration d'ouverture, il s'attend à ce que le groupe de travail lui remette un rapport vers la fin de 1986, ce qui est conforme à l'échéancier que je vous ai exposé concernant la publication de divers documents qui devrait commencer au mois de janvier 1986.

M. Robinson: Ces renseignements, je les ai, mais . . .

M. Gibson: Quant au projet, il est du ressort du Solliciteur Général, et moi, je suis chargé de son exécution sous la direction du Solliciteur Général dont je relève directement.

Comme je l'ai mentionné, le premier document de travail a été publié en février 1984, il y a environ deux ans. C'est un gros projet de réforme du droit que nous avons entrepris. C'est un domaine du droit canadien qui n'a pas fait l'objet d'une pareille refonte aussi complète depuis la confédération. Bien que nous ayons à coeur d'avancer rapidement . . .

M. Robinson: Le droit correctionnel?

M. Gibson: Le droit correctionnel en général.

M. Robinson: Le droit correctionnel a fait l'objet d'importantes révisions.

M. Gibson: Le droit correctionnel en général, de la façon dont nous le faisons cette fois-ci. Bien qu'il soit important de respecter les échéanciers et d'avancer rapidement, nous devons nous assurer que le projet est exécuté de façon sérieuse, approfondie et complète.

M. Robinson: Monsieur le président, on pourrait peut-être maintenant répondre à la question que j'ai posée, à savoir si on ne pourrait pas nous envoyer tous les documents depuis l'établissement du projet portant sur les échéanciers en particulier et les objectifs et les buts du projet. Les membres du comité peuvent s'attendre à recevoir ces renseignements, n'est-ce pas?

M. Gibson: Certainement monsieur le président, je présenterai cette information au ministre avant de l'envoyer au Comité.

[Texte]

Mr. Robinson: I assume, Mr. Chairman, through you to the Minister, the Minister would not have any objection to making this material available to members of the committee.

Mr. Beatty: I will have to take a look at it, and I would be glad to respond once I have had a chance to see it. Suffice it to say I want to see the project . . . I am new to the portfolio; I have been here myself three and a half months, and I want to see the project completed as quickly as possible. But I have not had a chance to review the documents they have had in the past, no. Let me take a look at that, Mr. Robinson, and if at all possible, make it available.

• 1625

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Robinson, does that conclude your questioning?

Mr. Robinson: I am just wondering about the vote, Mr. Chairman. We should probably be voting.

The Chairman: Is there a vote?

An hon. member: I understand there is a vote.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I understand they made a motion to adjourn the House.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, could I suggest that this bill is a matter of such importance that if it is at all possible for us to continue, we should. Perhaps what we could do is arrange to have someone call the House to find out what the nature of the vote is. If it is likely that the bells will stop ringing shortly, if it is going to be held in the short term, we should go; if not, there is nothing to prevent the committee from continuing to meet.

The Chairman: In the meantime, I think we will continue.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, my understanding of the practice in committees—certainly Mr. Thacker as an experienced chairperson of committees would confirm this, as well as the clerk—is that normally when the bells are ringing the committee does not sit. If there is unanimous agreement around the table to sit, then we sit. That has certainly been the practice in the past on the justice committee. I suggest, Mr. Chairman, that this practice should be maintained in this committee.

The Chairman: Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I disagree with Mr. Robinson in the sense that it takes unanimous consent for a committee to carry on. The committee is the master of its own destiny, and if the committee decided to sit while the bells were ringing, particularly in the instance where it was an adjournment motion, where the opposition were just going to let the bells ring until 6 p.m. in a dilatory motion, and then the day is over . . . if the majority agrees, the committee may well continue to sit.

[Traduction]

M. Robinson: Monsieur le président, le ministre ne devrait pas avoir d'objection à ce qu'on nous fournisse cette information.

M. Beatty: Je devrai d'abord y jeter un coup d'oeil, ensuite je me ferai un plaisir de répondre à votre question dès que je le pourrai. Je n'ai pas à vous dire que je tiens à ce que le projet soit . . . Je viens d'arriver au ministère; cela fait trois mois et demi que j'y suis, et je tiens à ce que le projet soit exécuté le plus rapidement possible. Mais je n'ai pas eu la chance d'examiner les documents qui ont été publiés. Donnez-moi le temps d'y jeter un coup d'oeil, monsieur Robinson, et si c'est possible, je vous les transmettrai.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Robinson, avez-vous fini?

M. Robinson: Je me pose simplement des questions à propos du vote, monsieur le président. Nous devrions aller voter, je crois.

Le président: Y a-t-il un vote à la Chambre?

Une voix: Je crois que oui.

M. Nunziata: Monsieur le président, je crois qu'une motion d'ajournement de la Chambre a été présentée.

M. Beatty: Monsieur le président, puis-je me permettre de vous dire que ce projet de loi est d'une importance considérable et que nous devrions continuer dans la mesure du possible. Peut-être pourrions-nous demander à quelqu'un d'appeler la Chambre pour savoir de quel vote il s'agit. Si la sonnerie cesse de retentir bientôt, si le vote a lieu sous peu, nous devons partir; dans le cas contraire, rien n'empêche le Comité de continuer de siéger.

Le président: Entre-temps, je crois que nous allons continuer.

M. Robinson: Monsieur le président, je crois que normalement, en comité, et M. Thacker, qui a fréquemment présidé des comités, pourrait nous le confirmer, ainsi que le greffier, nous ne siégeons pas lorsque la sonnerie retentit. Si chacun accepte de siéger, nous siégeons. C'est ainsi qu'on procédait au Comité de la justice. Je propose, monsieur le président, que ce Comité adopte cette même façon de procéder.

Le président: Monsieur Thacker.

M. Thacker: Monsieur le président, je crois que M. Robinson a tort de dire que chacun doit consentir à ce que le Comité continue de siéger. Tout comité est maître de lui-même, et si un comité décide de siéger alors que la sonnerie retentit, surtout lorsqu'il s'agit d'une motion d'ajournement, d'une motion dilatoire, l'opposition ne voulant que laisser la sonnerie retentir jusqu'à 18 heures pour mettre fin à la journée . . . Si la majorité en convient, le Comité peut fort bien continuer de siéger.

[Text]

If it is a 15-minute bell, of course, there is a custom and practice that everybody accepts wherein the committee rises, votes and often decides to come back immediately after the vote. We can decide that ourselves. A telephone call has been placed and we will know within two or three minutes.

The Chairman: I have just been informed that it is a motion to adjourn the House and the time for a vote has not been set.

Mr. Robinson: My understanding is that we do not sit when the . . .

An hon. member: Go ahead.

The Chairman: I think it is up to the majority of this committee. If a majority of this committee wishes to continue sitting it has, I think, the prerogative to do so.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I move therefore that . . .

The Chairman: We cannot deal with a formal motion; I do not think we have a quorum.

Mr. Thacker: I think we should carry on.

The Chairman: We will continue. I think the majority of the members present wish to continue, Mr. Robinson.

Mr. Thacker: Nine, ten, eleven . . . we do have a quorum. I think we should continue with Mr. Robinson's questioning.

Mr. Horner: We are continuing until we hear further word as to when the vote will be.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I assume that we will not be sitting past the time we had originally . . .

The Chairman: Mr. Robinson, you can inform the Chair if you have to leave on some urgent business at 5 p.m. The Chair is aware of that, and we are going to continue. I think Mr. Thacker has a question for the Minister.

Mr. Robinson: I am sorry. If Mr. Thacker has some questions, I am quite prepared to yield to him.

The Chairman: I thought the Chair had asked whether Mr. Robinson had finished his questioning. If that is not . . .

Mr. Robinson: I will come back in the second round if Mr. Thacker . . .

Mr. Nunziata: On that point of order, Mr. Chairman, I would like some clarification as to what the rules are with respect to the ringing of the bells and committees. What is the clerk's advice to us?

The Chairman: I look for guidance from the more experienced members, but as I am informed, if the committee has wanted to continue sitting, they have gone and got the information on the nature of the motion in the House or the reason for the vote, which has now been reported. This has now been reported to this committee, and as I understand it,

[Translation]

Si la cloche ne retentit que pendant un quart d'heure, je suis d'accord, il est coutumier de lever la séance, d'aller voter et de revenir immédiatement après le vote si telle est la décision prise. Nous pouvons en décider nous-mêmes. Un appel téléphonique a été effectué et nous en saurons davantage dans deux à trois minutes.

Le président: On vient de me signaler qu'il s'agit effectivement d'une motion d'ajournement de la Chambre et que l'heure du vote n'a pas été fixée.

M. Robinson: Mais je crois savoir que nous ne siégeons pas lorsque . . .

Une voix: Continuez.

Le président: Il appartient à la majorité de ce Comité d'en décider. Si la majorité désire continuer de siéger, il peut le faire, je crois.

M. Thacker: Monsieur le président, je propose par conséquent que . . .

Le président: Vous ne pouvez présenter de motion; nous n'avons pas de quorum.

M. Thacker: Je crois que nous devrions continuer.

Le président: Nous allons continuer. Je crois que la majorité des députés présents désirent continuer, monsieur Robinson.

M. Thacker: Neuf, dix, onze . . . Nous avons un quorum. M. Robinson devrait continuer de poser ses questions.

M. Horner: Nous continuerons tant que nous ne saurons pas quand le vote aura lieu.

M. Robinson: Monsieur le président, je présume que nous ne siégerons pas au-delà de l'heure que nous avons initialement . . .

Le président: Monsieur Robinson, vous pouvez faire savoir à la présidence que vous devrez partir à 17 heures pour régler quelques affaires urgentes. Je le sais et nous allons maintenant continuer. Je crois que M. Thacker avait une question à poser au ministre.

M. Robinson: Excusez-moi. Si M. Thacker veut poser des questions au ministre, je suis tout à fait disposé à le laisser parler.

Le président: Je croyais que la présidence avait demandé si M. Robinson avait fini de poser ses questions. Si tel n'est pas le cas . . .

M. Robinson: Je poserais d'autres questions au second tour si M. Thacker . . .

M. Nunziata: Sur ce même point, monsieur le président, je voudrais savoir quelles sont les règles qui s'appliquent aux comités lorsque la sonnerie retentit. Qu'en dit le greffier?

Le président: Je demanderais aux députés plus expérimentés de bien vouloir me dire ce qu'il en est, mais si j'ai bien compris, si le Comité voulait continuer de siéger, il devrait s'informer du type de motion présentée à la Chambre, ce qui a été fait. Ainsi, si la majorité des membres de ce Comité désirent continuer de siéger, c'est ce qui sera fait.

[Texte]

the majority of this committee wishes to continue sitting and therefore, I bow to the wishes of the majority of the committee.

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Chairman.

Mr. Nunziata: If I may finish my point, Mr. Chairman, as I understand the rules, when the bells start ringing, committees are required to adjourn.

An hon. member: Not at all.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order. Surely . . .

The Chairman: Just a moment. We will have to answer one question at a time, Mr. Robinson. Let me consult with the clerk and I will inform Mr. Nunziata exactly what the situation is.

• 1630

The Chairman: According to what the clerk has supplied, under the orders that we basically have, 70.(10)(b):

Any legislative committee shall be empowered to examine and enquire into the bill referred to it by the House and to report the same with or without amendments, and except when the House otherwise orders, to send for persons, papers and records . . .

and such and such, all the way down to the line 'House'. It says:

When the House stands adjourned, to sit while the House is sitting, to print from day to day . . .

We can continue on and sit, even while the House is sitting.

Mr. Robinson: When the House is not sitting.

The Chairman: When it is sitting. The ruling of the Chair is we can continue sitting, even at this moment.

Mr. Nunziata: Just one further point, Mr. Chairman. The Speaker of the House of Commons has called the members, and I do not see how a committee can continue to sit if the Speaker of the House of Commons has called in the members. It is a direction, an instruction from the Speaker of the House, and who are we to overrule the Speaker of the House of Commons?

The Chairman: I am only quoting from the 'Bible' I have here.

Mr. Towers: On a point of order, Mr. Chairman. It is very obvious what the opposition is doing. They are absolutely trying to stall this bill, and we are only going to take so much of this nonsense. Time and time again, the Speaker has ruled that the committee is the master of its own destiny, so let us do away with this rubbish.

The Chairman: Mr. Robinson.

[Traduction]

M. Robinson: Puis-je invoquer le Règlement, monsieur le président?

M. Nunziata: Si vous me permettez de terminer, monsieur le président, toute séance doit être levée lorsque la sonnerie retentit, si je comprends bien.

Une voix: Pas du tout.

M. Robinson: Monsieur le président, un rappel au Règlement. Il ne fait aucun doute . . .

Le président: Un instant. Je répondrai à une question à la fois, monsieur Robinson. Permettez-moi de consulter le greffier et j'informerai ensuite M. Nunziata de la procédure à suivre.

Le président: D'après ce que me dit le greffier, l'article du règlement se rapportant à cette question porte le numéro 70(10)b):

Les comités législatifs sont autorisés à faire étude et enquête sur tout projet de loi qui leur est déféré par la Chambre et à faire rapport à ce sujet avec ou sans amendement; sauf lorsque la Chambre en ordonne autrement, ils sont autorisés à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers . . .

et ainsi de suite, jusqu'au mot «Chambre». Voici la suite:

Pendant les périodes où la Chambre est ajournée, à se réunir pendant que la Chambre siège, à faire imprimer au jour le jour . . .

Nous pouvons donc continuer de siéger, même lorsque la Chambre siège.

M. Robinson: Lorsque la Chambre ne siège pas.

Le président: Lorsqu'elle siège. Nous pouvons continuer siéger, même maintenant.

M. Nunziata: Autre chose, monsieur le président. Le président de la Chambre des communes a convoqué les députés, et je ne vois pas comment un comité pourrait continuer de siéger alors que le président de la Chambre des communes a convoqué les députés. Le président de la Chambre nous a donné l'ordre de nous y présenter et pour qui nous prenons-nous si nous passons outre à l'ordre donnée par le président de la Chambre des communes?

Le président: Je ne fais que citer la bible que j'ai ici.

M. Towers: Puis-je invoquer le règlement, monsieur le président. Ce que fait l'opposition est évident. Elle essaie de faire obstruction à ce projet de loi, et ces âneries ne vont pas duré longtemps. Le président de la Chambre des communes a toujours répété que les comités étaient maîtres d'eux-mêmes; alors qu'on en finisse.

Le président: Monsieur Robinson.

[Text]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on this point, I think it is most unfair for Mr. Towers to suggest anybody is stalling at this point. There is no evidence whatsoever to support that suggestion. The fact of the matter is that if the suggestion made by the Chair, and apparently supported by the clerk, were to be maintained, that would mean a majority in the committee could effectively deny the rights of the minority, because the majority could just vote that they do not care what the Speaker is saying; he may be calling us in, but this majority says this committee is going to sit, and that denies the rights of the minority to proceed to the vote. Either they have to walk out of the committee in order to attend to the calling to the House, as requested by the Speaker, or they stay.

With respect, it may be—and it has been argued by Mr. Thacker—that a majority can do whatever it likes, but I think it is in the hands of the Chair to ensure that the rights of the minority are protected as well. Who could be more sensitive to the rights of the minority than the only independent member in the House? If the Chair is ruling that all it takes is a majority to ride roughshod over a minority in this committee . . .

The Chairman: At this point, as far as I am concerned, Mr. Robinson, on the information that has been supplied to me as of this moment, I think the Chair has ruled that the committee is sitting, based on the information we have.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I want to assure Mr. Robinson that if there were a 15-minute bell, we would be keen to get there, but there has obviously been a dilatory motion, as we used to do all the time when we were in opposition. The Liberal majority, in some cases, would decide that the committee would continue to sit. When the bells are ringing, they do not come back from Washington or Australia, wherever they might be. I mean, under Mr. Nunziata's argument that the Speaker is calling, we all have to go flocking back. We are prepared to go when the vote is called, but it is a dilatory motion, and therefore, we are not. Mr. Chairman, I believe we should carry on. I would like to say a few words if Mr. Robinson is finished with his.

The Chairman: Mr. Robinson, I think we took four minutes off your questioning period.

Mr. Robinson: Yes, I know, Mr. Chairman. If Mr. Thacker has questions . . .

The Chairman: I will allow you to continue on questioning the Minister for that four minutes. If not, then we will pass on to the next questioner.

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman, I will come . . .

The Chairman: Come back for a second . . .

Mr. Robinson: —in for a second round.

The Chairman: Okay.

[Translation]

M. Robinson: Monsieur le président, sur ce même point, je crois qu'il est tout à fait injuste de la part de M. Towers donner à penser que nous essayons de retarder l'adoption de ce projet de loi. Rien ne lui permet de dire une chose de ce genre. En fait, si ce qu'a dit le président, appuyé en cela par le greffier, était vrai, cela signifierait qu'une majorité des membres d'un comité pourraient de fait passer outre aux droits de la minorité, car la majorité pourrait simplement dire qu'elle entend passer outre à l'ordre donné par le président de la Chambre; il nous convoque, c'est peut-être le cas, mais cette majorité impose sa loi en disant que ce comité va continuer de siéger et le minorité ne peut ainsi aller voter. Cette minorité n'a d'autres choix que de partir pour aller voter, comme l'a demandé le président de la Chambre, ou de rester.

Il se peut qu'une majorité puisse faire ce qu'elle veut, et M. Thacker l'a déjà dit, mais je pense qu'il appartient au président de s'assurer que les droits de la minorité sont respectés également. Qui pourrait être plus sensible aux droits de la minorité que le seul député indépendant de la Chambre? Si le président décide que la majorité a le droit de passer outre aux droits de la minorité au sein de ce comité . . .

Le président: Pour le moment, monsieur Robinson, d'après les renseignements qui m'ont été donnés, le Comité va continuer de siéger.

M. Thacker: Monsieur le président, je voudrais assurer M. Robinson que si cette sonnerie ne devait retentir que pendant 15 minutes, c'est avec empressement que nous nous rendrions à la Chambre, mais il est évident qu'une motion dilatoire a été présentée, tout comme nous le faisons sans cesse lorsque nous faisons partie de l'opposition. Dans certains cas, la majorité libérale décidait de continuer de siéger. Lorsque la sonnerie retentit, les députés ne reviennent pas de Washington ou d'Australie, où qu'ils soient. Si je comprends bien l'argument avancé par M. Nunziata lorsqu'il nous dit qu'il faut se précipiter à la Chambre lorsque le président de la Chambre nous convoque, nous devrions tous nous ramener dare-dare. Nous serons disposés à aller à la Chambre lorsque le vote sera convoqué, mais nous n'y irons pas puisqu'il s'agit d'une motion dilatoire. Monsieur le président, je crois que nous devrions continuer. Je voudrais dire quelques mots si M. Robinson a fini de poser ses questions.

Le président: Monsieur Robinson, je crois que le temps qui vous était imparti vient d'être rogné de quatre minutes.

M. Robinson: Oui, je le sais, monsieur le président. Si M. Thacker a des questions . . .

Le président: Mais vous pouvez continuer d'interroger le ministre pendant ces quatre minutes. Si vous n'avez plus rien à dire, je vais céder la parole à d'autres.

M. Robinson: Monsieur le président, je poserai . . .

Le président: Revenez un instant . . .

M. Robinson: . . . d'autres questions lors du second tour.

Le président: Bien.

[Texte]

Mr. Thacker: Mr. Chairman, there is no doubt that the government caucus, and we believe Canadians as a people, want this bill through quickly. It should have been done several years ago. I want to go back to Mr. Nunziata's evidence. You know, when we had the first hearings, he pointed out very clearly that the Official Opposition, the Liberal party, were in favour of it, and I would like him to review his comments on page 16 of issue 1.

• 1635

I would like to say as well at the outset that the Liberal opposition supports the bill . . .

Mr. Nunziata: In principle.

Mr. Thacker: In principle. Therefore he goes on to say:

I have indicated in the past that in my view mandatory supervision as we know it is an experiment that has failed.

Therefore the changes are before the House that will make the bill much more successful. We would expect that they should be supporting it.

With respect to the NDP, Mr. Robinson, speaking for the NDP, has made it clear right from the start, at second reading and when the Minister first appeared, that they disagree. They want no changes until the Correctional Law Review is done. I believe that is their position in a nutshell.

Mr. Robinson: We are saying that a number of changes should be made. This is not one of them.

Mr. Thacker: But they really want the prisoners still to be out under mandatory supervision. It is crystal clear that the NDP official policy is that they accept the fact, as Mr. Nunziata said in his first hearing, that 52 innocent Canadians had to pay with their lives—and they were all innocent. You might want to contrast that with the position on capital punishment where their position is that because one innocent person might be executed by the state they are against capital punishment.

Mr. Robinson: A point of order, Mr. Chairman.

Mr. Thacker: Yet they are prepared to see 52 Canadians die . . . who are out on mandatory supervision.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order, that kind of sleazy attack suggesting that any party or any member of this House is prepared to see innocent people die is utterly beneath contempt and unworthy of the member. I would hope that the Chair might call him to order. Absolutely repugnant!

The Chairman: Members of the committee, I would just like to interject. We have our crossfire occasionally, and I would like to get back to the point of business. We have the Minister

[Traduction]

M. Thacker: Monsieur le président, il ne fait aucun doute que le caucus de la majorité, et l'ensemble des Canadiens également, désirent que ce projet de loi soit adopté très rapidement. Il aurait dû l'être il y a déjà quelques années. Je voudrais revenir sur ce qu'a dit M. Nunziata. Vous savez, lorsque nous avons tenu nos premières audiences, M. Nunziata a fait valoir très clairement que l'opposition officielle, le parti libéral, étaient partisans de ce projet de loi et j'aimerais qu'il se reporte à ce qu'il a dit à la page 16 du premier fascicule.

En premier lieu, j'aimerais signaler que l'opposition officielle appuie le projet de loi . . .

M. Nunziata: En principe.

M. Thacker: En principe. M. Nunziata poursuivait en ces termes:

Par le passé, j'ai déjà fait savoir qu'à mon avis, la surveillance obligatoire est une expérience qui s'est soldée par un échec.

Par conséquent, les changements au projet de loi présentés en Chambre rendront celui beaucoup plus efficace et nous nous attendons à ce que les Libéraux appuient le projet de loi.

Quant au Nouveau Parti Démocratique, M. Robinson, son représentant, a manifesté clairement son désaccord, au moment de la deuxième lecture et aussi lorsque le ministre a comparu. Je crois résumer fidèlement la position du NPD en disant qu'il ne préconise aucun changement avant que ne soit terminée la revue du Droit correctionnel.

M. Robinson: Nous préconisons certains changements, mais pas celui dont nous parlons actuellement.

M. Thacker: Il reste que le NPD ne s'oppose pas à ce que des prisonniers soient libérés sous surveillance obligatoire et il ne fait aucun doute, comme l'a indiqué M. Nunziata au début des débats, que la politique officielle du Nouveau Parti Démocratique ne tient pas compte du fait que 52 Canadiens innocents ont dû payer de leur vie. Cela fait contraste avec leur position sur la peine capitale, car en effet, le NPD estime qu'il faut rejeter la peine capitale de crainte qu'une personne innocente soit mise à mort par l'État.

M. Robinson: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

M. Thacker: Néanmoins, ce parti est en faveur de la surveillance obligatoire, malgré les 52 vies perdues.

M. Robinson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je ne saurais exprimer le dégoût que soulève en moi ce genre de sortie révoltante. Déclarer qu'un parti ou qu'un membre de la Chambre des communes est prêt à accepter la mort de Canadiens innocents compromet entièrement l'intégrité du député. J'espère que la présidence le rappellera à l'ordre, car ces propos sont absolument révoltants!

Le président: J'aimerais demander aux membres du Comité de mettre de côté leurs divergences et de revenir à la question à l'étude. Le ministre est là, il a présenté son exposé et nous ne

[Text]

here. The Minister has given his presentation. Let us not try to second-guess what parties are trying to do here.

Mr. Robinson: Speak for yourself, Blaine.

The Chairman: We are trying to continue through our clause-by-clause consideration of this bill. So does any other member of the committee have questions of the Minister? If not, then we will go back, under our rules, to supplementaries. Mr. Nunziata, do you have a supplementary?

Mr. Nunziata: Yes, Mr. Chairman.

I would like to pursue further the question of the position of the Minister with respect to making the decision a judicial decision rather than a decision by the parole board. The Minister argues that the courts are not equipped to make a decision whether or not a detention order should issue. It seems to me that the courts decided in the first place what the sanction should be. It was a court of law that imposed a particular sanction. It seems to me that it could only be a court of law that changes the particular sanction.

I would like the comments of the Minister. Is he at all concerned about giving this power to the parole board?

Mr. Beatty: Let us go precisely to the point raised by Mr. Nunziata. Indeed the courts do have the sentence. When the courts sentence you to prison for nine years, they send you there for nine years, not for six. It is not a change to the decision of the courts. Indeed, courts are not supposed to look at the question as to whether or not a person might be let out on parole or mandatory supervision before the end of the committal warrant. When they say nine years, they are to mean nine years.

Indeed, my understanding is that it may well be cause for appeal if a judge makes it clear that he is sentencing somebody to a longer period of time because he feels that he might be let out in a shorter period of time.

The courts sentence you there for the full length of the sentence. The authority then passes to the parole board to make a decision within that period of time as to whether or not an individual should be released.

Mr. Nunziata: With the greatest of respect, the courts are well aware of mandatory supervision, parole and earned remission. It seems to me that courts take that into consideration when handing down a sentence. They fully recognize that under certain conditions an inmate can be released after serving only one-third of his or her sentence.

• 1640

The courts are also cognizant of the laws that say that an inmate earns remission and that earned remission can result in a sentence being cut by a third. In my view, it should be left up to a court to decide whether or not a particular inmate's period of incarceration should be increased.

[Translation]

sommes pas là pour découvrir les vrais motifs des partis politiques.

M. Robinson: Parlez pour vous-même, Blaine.

Le président: Nous essayons de poursuivre l'étude article par article du projet de loi. Or, les membres du Comité aimeraient-ils poser d'autres questions au ministre? Dans la négative, le Règlement stipule qu'il faut passer aux questions complémentaires. Monsieur Nunziata, vous voulez poser une question complémentaire?

M. Nunziata: Oui, monsieur le président.

J'aimerais en savoir plus long sur le point de vue du ministre au sujet des décisions judiciaires par opposition aux décisions rendues par la Commission des libérations conditionnelles. Selon le ministre, les tribunaux ne sont pas en mesure de rendre des décisions concernant la délivrance d'ordonnance de détention. Il me semble que ce sont les tribunaux qui ont initialement décidé de la sanction à appliquer et que seul un tribunal est en mesure de modifier la sanction.

J'aimerais savoir ce qu'en pense le ministre. S'inquiète-t-il du fait que ces pouvoirs sont conférés à la Commission des libérations conditionnelles?

M. Beatty: Comme l'a dit M. Nunziata, il est tout à fait exact que les tribunaux rendent la sentence. Lorsqu'un tribunal condamne quelqu'un à une peine d'emprisonnement de 9 ans, celle-ci dure bel et bien 9 ans, et non 6. La libération ne représente pas une modification apportée à la décision du tribunal et celui-ci n'est d'ailleurs pas censé tenir compte des possibilités de libération conditionnelle ou de surveillance obligatoire, avant l'expiration de l'ordonnance de détention, lorsqu'il rend sa sentence. C'est donc dire que lorsqu'un tribunal impose une peine de 9 ans, celle-ci dure 9 ans.

En fait, selon mes renseignements, on pourrait interjeter appel si un juge déclare qu'il impose une peine d'emprisonnement plus longue, pour tenir compte du fait que le détenu pourrait être libéré avant la fin de l'appel.

Lorsqu'un tribunal vous envoie en prison, elle vous y envoie pour toute la durée de l'appel. Il appartient ensuite à la Commission des libérations conditionnelles de décider si vous serez libéré pendant cette période.

M. Nunziata: Je vous signalerai cependant que les tribunaux sont tout à fait au fait de la surveillance obligatoire, de la libération conditionnelle et de la remise de peine méritée. Il me semble que les tribunaux tiennent compte de ces facteurs lorsqu'ils rendent leur sentence et qu'ils reconnaissent que dans certains cas, les détenus peuvent être libérés après avoir purgé le tiers seulement de l'appel.

Les tribunaux savent également qu'un détenu peut accumuler des crédits de remise de peine mérités et que ceux-ci peuvent réduire la sentence d'un tiers. A mon sens, ce sont les tribunaux qui devraient décider s'il faut prolonger ou non la durée de l'incarcération d'un détenu.

[Texte]

Would the Minister consider at least an avenue of appeal for an inmate to a court of law?

Mr. Beatty: First of all, Mr. Chairman, it is not an increase in a sentence. The court sentence is for the full duration of the time that an individual is sent there. Within that period, the parole board has the authority to release an individual earlier. We are saying they should also have the authority that after the mandatory supervision date... in a limited number of cases they should be able to look at the appropriateness of release; but all of that within the period of committal ordered by the court.

Mr. Nunziata is a lawyer and I am not. I will leave people to make their own judgment as to the quality of the legal advice of each of us. But my understanding is that if a judge were to say, I am sentencing you to nine years in prison because I am expecting you are going to get out in six years and anything less than that would be intolerable, you would have cause for appeal and the decision of the court would be overturned by a Superior Court.

The other question is, should this be reviewable by the courts, or would I agree to that. On procedural grounds, it will be. If there is a denial of natural justice, if there is any irregularity in the proceedings of the parole board, that will be reviewable. But the issue of whether or not an individual is suitable, whether or not it is sufficiently safe to release the individual, is a decision where the greatest expertise anybody has in our society is vested in the parole board, and they are the ones, in my view, who should be making that decision. If the parole board errs on a question of procedure or process, certainly that is reviewable by the courts.

Mr. Nunziata: Have the courts not determined whether or not a particular person is dangerous?

Mr. Beatty: Yes.

Mr. Nunziata: Has Parliament not in the past decided that the courts are indeed equipped to determine whether or not a particular person is...

Mr. Beatty: If you are asking whether the courts ever have the responsibility of looking at whether or not an individual is dangerous, the answer is yes. But if the issue we are really being called upon to decide is who is best equipped to make that decision, who has the greatest expertise and who does it on a daily basis thousands of times a year, it is the National Parole Board.

The other question that is related to this and that I think we should take a look at is what would be the effect of driving this

[Traduction]

Le ministre est-il prêt à considérer au minimum un mécanisme permettant au détenu d'interjeter appel devant un tribunal?

M. Beatty: Tout d'abord, monsieur le président, on ne prolonge pas la durée de la peine. Le coupable est envoyé en prison pour toute la durée de la peine imposée par le tribunal. Pendant la période d'incarcération, la Commission des libérations conditionnelles est habilitée à permettre une libération anticipée. Ce que nous préconisons, c'est que la Commission devrait aussi être investie du pouvoir, dans un nombre restreint de cas, de se pencher sur l'opportunité de libérer l'incarcéré après la date où entre en vigueur la surveillance obligatoire, sous réserve bien entendu de la période d'incarcération fixée par le tribunal.

Je ne suis pas avocat, comme l'est M. Nunziata. Je laisse à chacun le soin de juger de la compétence de nos conseillers juridiques. Selon mes renseignements, si un juge condamne une personne à une peine d'emprisonnement de neuf ans en lui disant qu'il estime nécessaire de l'emprisonner pour six ans, qu'il serait intolérable de le voir libérer avant et que cela explique pourquoi la durée de la peine est si longue, le détenu en cause aurait de bonnes raisons d'interjeter appel et je crois que la décision du tribunal de première instance serait renversée par la Cour supérieure.

Ensuite, vous m'avez demandé si ces décisions devraient être sujettes à examen par les tribunaux et si je suis d'accord avec une telle proposition. Ces décisions peuvent être réétudiées lorsqu'il intervient des motifs liés à la procédure. Si, par exemple, les principes de la justice naturelle ne sont pas respectés et s'il y a des irrégularités ayant trait aux procédures de la Commission des libérations conditionnelles, la décision peut être réétudiée. Cependant, lorsqu'il s'agit de déterminer si une personne est apte à se réinsérer dans la société sans danger pour le public, il faut se reporter aux meilleures compétences dont nous disposons en la matière, c'est-à-dire la Commission des libérations conditionnelles à qui il appartient, selon moi, de prendre de telles décisions. Si la Commission ne respecte pas les procédures établies, la décision pertinente est bien entendu sujette à examen par les tribunaux.

M. Nunziata: Les tribunaux ne sont-ils pas appelés à déterminer si un individu représente ou non un danger pour la société?

M. Beatty: Oui.

M. Nunziata: Par le passé, le Parlement n'a-t-il pas été appelé à décider si les tribunaux sont en mesure de déterminer si une personne donnée...

M. Beatty: Oui, les tribunaux ont entre autres la responsabilité de déterminer si un individu donné représente ou non un danger. Toutefois, s'il faut déterminer quelle instance est la plus à même de prendre une telle décision, s'il faut déterminer laquelle est dotée des plus grandes compétences en la matière et qui prend des décisions semblables des milliers de fois par année, je vous dirais qu'il s'agit de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Il faut aussi tenir compte des répercussions qu'aurait votre proposition sur les tribunaux. En effet, si vous enlevez cette

[Text]

out of the parole board and into the courts: in delays, in glutting up the courts' agendas, and often in having the whole thing resolved simply as a result of the delay, such that the individual would be out the door anyway. It is business the courts do not solicit, to begin with, and secondly, it is a process which by overburdening the courts could very well bring the system into disrepute.

Mr. Nunziata: I would just like to point out to the Minister that we have a fundamental disagreement on this particular point. I was hoping at least the Minister would consider allowing an inmate an avenue of appeal to the courts.

Can the Minister indicate how many individuals will be involved on an annual basis with this particular provision? He speaks of cluttering up the courts. How many individuals will actually be dealt with according to this piece of legislation?

Mr. Beatty: You cannot with certainty say how many there are going to be, simply because we do not have such a provision in place at the present time.

Mr. Nunziata: I was not asking for the exact number.

Mr. Beatty: If the question is how many people will be eligible, I think we can produce figures on that. I do not know whether Mr. Graham has them with him. But it will only be experience that will tell us for sure.

Mr. Andrew Graham (Director, Corrections, Policy Branch, Department of the Solicitor General): Mr. Chairman, the schedule of offences identifies approximately 5,000 to 6,000 inmates who would have the first criterion applied to them, which obviously is the schedule of offences, with the modifications, because essentially the amendments are such that it just balances up the numbers anyway.

Then you move very rapidly, though, because you talk about serious harm. That is something we do not have a lot of experience in, in making the judgments against the regulations that are now drafted.

• 1645

Our best estimate at the moment is that there will be a probable review of 200 to 400 cases a year—these are guesstimate figures, of course—and a probable detention of approximately 100. And there would be a probable release under specific conditions—which is the other element the board can do, release under specific conditions, be they residential requirements or very stringent levels of supervision—of the remainder.

The board must do two things: it must determine that serious harm in fact did occur against the regulations—that itself could be appealed as being an unfair decision—and then it must determine that for the duration of the sentence there are reasonable grounds to believe that the inmate will in fact do harm.

[Translation]

responsabilité qu'assume actuellement la Commission des libérations conditionnelles et la transmettez aux tribunaux, cela va créer un embouteillage dans les tribunaux et fort souvent, les retards vont faire en sorte que les personnes concernées seront libérées de toute façon. Les tribunaux n'ont pas demandé à assumer ces responsabilités et deuxièmement, la surcharge de travail que cela entraînerait risquerait de compromettre la réputation du système judiciaire.

M. Nunziata: Je tiens à rappeler au ministre que sur cette question, nos opinions sont carrément opposées. J'aurais espéré tout au moins que le ministre étudie la possibilité de mettre sur pied un mécanisme permettant au détenu d'interjeter appel devant les tribunaux.

Le ministre pourrait-il nous dire combien de personnes seront visées chaque année par cette disposition? Il a parlé d'un embouteillage dans les tribunaux et je me demande en fait combien de détenus vont recourir à cette mesure législative?

M. Beatty: Il est impossible de chiffrer exactement le nombre de personnes concernées car il n'existe pas à l'heure actuelle une telle disposition.

M. Nunziata: Je n'ai pas demandé un chiffre exact.

M. Beatty: Je crois que nous sommes en mesure de vous dire combien de personnes seraient admissibles. M. Graham peut peut-être vous fournir ces chiffres. Toutefois, l'expérience seule nous permettra de connaître le nombre de personnes concernées.

M. Andrew Graham (directeur, Services correctionnels, Direction générale de la politique, ministère du Solliciteur général): Monsieur le président, selon l'annexe faisant état des infractions, environ 5,000 ou 6,000 détenus répondraient au premier critère, soit celui des infractions, compte tenu des modifications apportées, car celles-ci produisent en fin de compte à peu près le même total.

Ensuite, on passe au critère ayant trait au tort considérable, et le nombre de détenus concernés chute rapidement. À ce chapitre, nous avons une vaste expérience car nous avons souvent pris des décisions en application du règlement actuellement en vigueur.

Selon nos estimations les plus optimistes, il faudrait chaque année revoir entre deux cents et quatre cents dossiers et émettre également environ une centaine d'ordonnances de détention. S'ajoutent à cela les libérations avec conditions précises, qu'ils s'agissent de conditions ayant trait au logement ou à la surveillance, option qui s'offre à la Commission, ainsi que les cas restants.

La Commission doit suivre une procédure portant deux étapes. Tout d'abord, elle doit déterminer s'il existe en fait un tort considérable au terme du règlement, décision dont le bien fondé peut d'ailleurs faire l'objet d'un appel, et ensuite elle doit déterminer qu'il y a des motifs raisonnables de croire que

[Texte]

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, you are talking about 100 individuals, which is hardly enough to clutter the courts, as the Minister put it.

The Chairman: You have used your five minutes. He answered the question. Mr. Robinson, on a supplementary.

Mr. Beatty: It is 200 to 400.

Mr. Nunziata: We were told that approximately 100 detention orders would be issued. It seems to me those would be the 100 that might want to appeal the decision, not the ones that are not kept incarcerated.

The Chairman: Mr. Robinson, on a supplementary.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to come back to another overall question that arises from the Minister's statement; it also arises from the comments made by Mr. Thacker. It has been suggested that 52 people died that should not have died. Of course, no one should die at the hands of a murderer, whether they are released on parole or mandatory supervision or in any other circumstances. I would predict, however, Mr. Chairman, that had this legislation been in effect during that same period of time, well in excess of that number may very well have been murdered.

I say that, Mr. Chairman, and I also predict that if this legislation is enacted in its present form the level of violence in our communities, the level of violent crimes in our communities, and the number of murders in our communities will increase rather than decrease. Mr. Thacker suggests that somehow the NDP is prepared to support this kind of murder. Well, Mr. Chairman, I suggest that comments could be made with respect to the role of those Members of Parliament who are prepared to support legislation that will result in an increase in the level of violence and death in our communities. I am not going to make those comments; I think they are inappropriate.

Mr. Chairman, certainly I do want to ask the Minister what steps will be taken, what actions can be taken that he is aware of with respect to these individuals who are held until warrant expiry, in some cases for 10 or 15 years, and are approaching release in two or three or four months directly onto the street without any form of supervision, surveillance, or support, individuals who in many cases are going to be more angry, more hostile, and more violent because of the fact that they have been held right to warrant expiry.

What does the Minister intend to do with those individuals, Mr. Chairman, many of whom are going to be walking time-bombs in our communities—in Ferguson, Ontario, in Lethbridge, Alberta, in Burnaby, British Columbia, and in Toronto? What does the Minister intend to do with those? Does he not recognize that they pose a far greater threat to the community than releasing individuals under rigid supervision and in some cases into half-way houses? In fact, those are the

[Traduction]

pendant la durée de l'incarcération, le détenu pourrait causer un tort considérable.

M. Nunziata: Monsieur le président, on a parlé d'une centaine de personnes, ce qui n'est pas du tout suffisant pour causer un embouteillage dans les tribunaux, comme le prétend le ministre.

Le président: Vos cinq minutes sont écoulées. Le témoin a répondu à votre question. M. Robinson, vous aviez une question complémentaire?

M. Beatty: Il y a entre deux cents et quatre cents dossiers.

M. Nunziata: On nous a dit qu'environ cent ordonnances de détention seraient émises. Il me semble que ce sont ces mêmes personnes qui voudront en appeler de la décision et non pas celles dont l'incarcération est interrompue.

Le président: M. Robinson, question complémentaire.

M. Robinson: Monsieur le président, j'aimerais revenir à une question soulevée par les propos du ministre et également soulevée par les observations de M. Thacker. On a parlé de 52 meurtres, qui auraient pu être prévenus. Bien entendu, tout meurtre est inacceptable, que le coupable ait été en libération conditionnelle ou sous surveillance obligatoire, ou quelles que soient les circonstances. M. le président, j'estime que si ce projet de loi avait été en vigueur pendant la période en cause, il est fort probable que le nombre de victimes innocentes aurait été encore plus élevé.

M. le président, j'irais jusqu'à dire que si ce projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, il y aura augmentation, et non diminution, du nombre de crimes violents commis au Canada et aussi du nombre de meurtres dans les agglomérations du pays. M. Thacker a insinué que le NPD est disposé à ne rien faire pour empêcher ces meurtres. M. le président, je crois qu'on pourrait adresser la même remarque aux membres du Parlement qui sont prêts à appuyer un projet de loi qui va augmenter la criminalité au Canada. Toutefois, je ne m'adonnerai pas à des hypothèses semblables car elles me semblent inappropriées.

M. le président, j'aimerais demander au ministre, quelles mesures seront prises à l'égard des détenus incarcérés jusqu'à l'expiration du mandat d'incarcération, dans certains cas, 10 ou 15 ans, et qui seront libérés dans quelques mois dans la société canadienne sans aucune forme de surveillance ni mécanisme d'accueil, compte tenu du fait que dans bien des cas, ces détenus seront davantage hostiles et violents du fait qu'ils ont été détenus jusqu'à l'expiration du mandat.

Que compte faire le ministre de ces individus, monsieur le président, dont bon nombre deviendront au sein de la société canadienne des bombes à retardement, à Ferguson, en Ontario, à Lethbridge, en Alberta, à Burnaby, en Colombie-Britannique et à Toronto? Que compte faire le ministre de ces personnes? Ne reconnaît-il pas qu'elles représentent une menace encore plus grande pour le public que les détenus libérés sous surveillance rigoureuse ou encore qui peuvent s'installer dans des foyers d'accueil? Il me semble en fait que ce sont ces

[Text]

people, who are under no form of supervision whatsoever, that are really dangerous to our communities.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, let me deal first with Mr. Robinson's preamble on the question of 52 or whatever the figure is of people who have died as the result of actions by people on mandatory supervision. The one thing we do know with certainty is that if those individuals had been behind bars, 52 people who were innocent would still be alive today. I think it is important that members who argue anything else be prepared to talk to the families of those victims and make that argument to them, that somehow it was preferable that the inmate be on the street at that time.

Mr. Robinson: They would still be released at the ends of their sentences.

Mr. Beatty: They would still be released at the ends of their sentences; there is nothing we can do about that. But I tell you, Mr. Robinson, that if I can avoid a murder taking place this afternoon I am going to do everything I can to stop it.

Mr. Robinson: Well, we all agree with that.

Mr. Beatty: Now, secondly, you ask if it is not more appropriate that an individual be released into the community on a phased basis, through a half-way house program or some other program. That power is there. And it is precisely what we are asking the National Parole Board to do—to say that in every instance when an inmate is released by the Parole Board, there is a risk taken.

• 1650

As Minister, I have to stand up in the House of Commons, justifying the decision taken by the parole board, if an error was made. And I have to meet with the families of victims and say to them something which is unsatisfactory—that there is no way we can undo a decision that was made but we felt, to the best of our ability, that the judgment taken was appropriate at the time. We take that risk and, you know, we often end up making an error. But it is appropriate for the parole board to look at that.

So with any of these inmates, if the parole board felt it was safe to allow the individual out on the street, with whatever conditions at that time, they could be allowed out. In addition, even in a case where an inmate is held in under the provisions of this bill, there is still the provision whereby the parole board could agree to grant parole. That could still happen.

The only thing I know is that I cannot bring myself to say to the families of victims, whose children or whose loved ones would have been saved if this legislation had been in place, that somehow we should not do everything we can to protect their families.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, of course we should be doing everything we can to protect the families of innocent Canadians from violence, but as I said, the concern which I have with this bill is in fact we are doing the opposite—we are doing

[Translation]

personnes, qui ne font l'objet d'aucune surveillance, qui représentent la menace réelle pour la société canadienne.

M. Beatty: M. le président, j'aborderai en premier lieu la question des 52 meurtres soulevée par monsieur Robinson dans son préambule, meurtres commis par des détenus sous surveillance obligatoire. Si nous avons aujourd'hui une certitude, c'est bien que si ces individus avaient été derrière les barreaux, 52 Canadiens innocents n'auraient pas perdu la vie. Je crois que quiconque prétend le contraire devrait être prêt à parler aux familles de ces victimes et de les convaincre qu'il était tout de même préférable de permettre à ces détenus de circuler dans les rues.

M. Robinson: Oui, mais ces détenus vont tout de même être libérés, une fois la sentence exécutée.

M. Beatty: C'est exact, mais nous n'y pouvons rien. Si j'estime qu'il pourrait se produire un meurtre cet après-midi, je vous assure, monsieur Robinson, que je ferai tout mon possible pour l'empêcher.

M. Robinson: Bien sûr, c'est évident.

M. Beatty: Deuxièmement, vous m'avez demandé s'il ne serait pas mieux de permettre la réinsertion sociale des détenus par étape, par le biais d'un quelconque programme, les foyers d'accueil, par exemple. Ce pouvoir existe et c'est précisément la fonction qui a été confiée à la Commission des libérations conditionnelles, à savoir de nous dire s'il y a des risques chaque fois que nous libérons un détenu.

Si la Commission de libérations conditionnelles commet une erreur, je suis tenu, en ma qualité de ministre, de justifier sa décision devant la Chambre des communes. Je dois également rencontrer la famille de la victime et lui dire, à regret, qu'il est impossible de revenir sur la décision et qu'elle nous semblait à l'époque tout à fait judicieuse, compte tenu de circonstances. C'est un risque que nous courons et comme vous le savez, nous commettons parfois des erreurs. Cependant, ces responsabilités ont été confiées à la Commission et il lui incombe de les exécuter.

Or, la Commission conserve le pouvoir de décider qu'un individu ne représente aucun danger pour la société et qu'il peut être libéré, en imposant certaines conditions, si elle le juge bon. En outre, même si un détenu est incarcéré en application du projet de loi, la Commission peut néanmoins se prévaloir d'une disposition lui permettant d'accorder une libération conditionnelle. Cette possibilité n'est pas exclue.

Lorsque je dois donner des explications aux membres de la famille d'une victime, souvent un enfant ou un être cher, et dont la vie aurait pu être épargnée si le projet de loi avait été adopté, je ne me sens pas capable de leur dire qu'il n'est pas nécessaire de faire tout notre possible pour protéger la société canadienne.

M. Robinson: Monsieur le président, il est évident qu'il faut tout faire pour protéger les familles canadiennes contre la violence, mais, comme je l'ai dit, je crains que ce projet de loi n'ait en fait l'effet contraire. Nous courons le risque que nos

[Texte]

precisely the opposite—and we are increasing the danger of violence in our communities, because we are releasing these people directly onto the street without any form of supervision whatsoever. That is certainly the potential.

Is the Minister aware of any mechanism which currently exists, either within the Correctional Service of Canada or within the Criminal Law power, whereby these individuals in fact might be detained in some way? Or even under current provincial or federal legislation, whereby these individuals might be detained in some way and not released directly into the community? In some cases, directly from maximum security institutions; in some cases, from solitary confinement.

Mr. Beatty: There are some cases where somebody could be detained—and that is, of course, under certification for mental health reasons. There is a concern, obviously, that if an inmate suffers from a serious mental problem and he might be a danger to himself or to others, he would be held under a Lieutenant Governor's warrant.

Secondly, you could make a dangerous offenders application. But I do not believe you can do that—if I am correct, Mr. Graham—you cannot do it after the fact; you would have to do it at the time of the first trial, at the time of sentencing. You could not do it at the point we are talking about. The only other power we would have is if you could have a person certified on mental grounds and held on that basis.

One of the things I have been doing, Mr. Robinson, in touring the prisons is... we have a real problem today in many cases, where mental hospitals are not keen on taking dangerous inmates if they do not believe their condition is treatable; if they do not believe treatment is going to have some effect.

One of the things I will be wanting to do as Minister is look at how we deal with people who are not responsible for their actions any more and we are holding in prison; whom mental hospitals do not want because they are too dangerous and they are not sure they can be of any help, but who may simply be released in society at the end of the sentence.

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman, I think that is precisely the point—there exists already under provincial legislation the power to certify individuals who may pose a threat to the community who are currently within prisons. And the Minister has just acknowledged that the power already exists. And the Minister used...

Mr. Beatty: Narrow words.

Mr. Robinson: —the words, “if they would be posing a threat to the community”.

Mr. Beatty: In a very narrow set of circumstances. And that is the difficulty we have; we are very constrained in this—it is very infrequent that you would be able to trigger it. The same power exists at the front end—you could find somebody not guilty by reason of insanity, if it was clear that he was insane.

[Traduction]

villes deviennent encore plus violentes du fait que nous libérons des personnes dans la société directement, sans aucune forme de surveillance. Il me semble que cela comporte des risques certains.

Le ministre pourrait-il nous dire s'il existe actuellement un mécanisme, soit au sein du Service correctionnel canadien soit en application du Code criminel, permettant à l'État de garder ces personnes en détention? Existe-t-il actuellement une loi provinciale ou fédérale permettant de prolonger l'incarcération de ces personnes et d'empêcher qu'elles ne soient libérées directement dans la société? En effet, certains détenus sont libérés immédiatement après avoir servi une peine dans une institution à sécurité maximale, ou encore immédiatement après une période de réclusion.

M. Beatty: Dans certaines circonstances, pour des raisons de santé mentale attestées, on peut prolonger l'incarcération. Si on estime qu'un détenu est atteint d'un trouble mental grave et qu'il pourrait constituer un danger pour lui-même ou pour la société, on peut le détenir en vertu d'un mandat du lieutenant-gouverneur.

Deuxièmement, on peut présenter une demande fondée sur la Loi sur les contrevenants dangereux. Toutefois, et M. Graham me corrigera si j'ai tort, il faut présenter une telle demande lors du procès initial au moment où la sentence est rendue, et non après. On ne peut présenter une telle demande au moment de la libération. La seule autre option, comme je l'ai dit, c'est de détenir une personne en faisant valoir qu'elle est atteinte d'un trouble mental attesté par un médecin.

Lors de la tournée des prisons que j'ai effectuée, je me suis aussi rendu compte que bien souvent, des hôpitaux psychiatriques n'acceptent pas des détenus dangereux s'ils estiment que ces derniers ne sont pas traitables, c'est-à-dire que le traitement ne produira pas des effets positifs.

En ma qualité de ministre, je compte me pencher sur le traitement réservé aux personnes, de plus en plus souvent incarcérées, qui ne peuvent assumer la responsabilité de leurs actes et qui se voient refuser l'accès aux hôpitaux psychiatriques parce qu'elles constituent un danger et aussi parce qu'elles ne peuvent être traitées, et qui sont tout simplement libérées dans la société une fois la peine purgée.

M. Robinson: Monsieur le président, c'est exactement à cela que je voulais en venir. Aux termes des lois provinciales, on peut aujourd'hui identifier les personnes actuellement détenues qui représentent une menace pour la société. Le ministre vient de reconnaître qu'un tel pouvoir existe et il a utilisé...

M. Beatty: Une expression très restrictive.

M. Robinson: ... l'expression «qui constituent une menace pour la société».

M. Beatty: Oui, mais dans des circonstances très précises et c'est là la difficulté qui se pose. C'est un pouvoir dont la portée est très limitée et on ne peut y recourir que très rarement. D'ailleurs, ce même pouvoir existe en amont et nous permet de

[Text]

I guess we have a parting of the ways on this. There are some people who are just plain bad, who are not insane, but who are bad and dangerous. You cannot hold a person simply because he is dangerous; you have to have reason to believe he is insane. And that is what the problem is with these prisoners.

Mr. Robinson: These bad people, Mr. Chairman—and of course there are bad people who are not insane or who are not mentally ill, but who are bad or evil. But these bad people whom the Minister holds beyond the two-thirds—this bill would authorize holding beyond two-thirds—are not going to be any less bad or less evil at warrant expiry.

Mr. Beatty: I do not accept that.

Mr. Robinson: They are going to be angrier, they are going to be more hostile, and they are going to be just as bad. And they are going to be an even bigger threat to our community.

• 1655

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I do not accept that, on a number of grounds. First of all, it is simply not true that in all cases somebody who is not suitable for release at two-thirds of his sentence would definitely not be ready for release at the termination of his sentence.

Mr. Robinson: They are not going to suddenly become good in the last one-third of their sentence.

Mr. Beatty: There is still the potential for an individual to win parole if his behaviour changes, and that is the incentive that remains if somebody reforms himself.

Secondly, the argument that Mr. Robinson is making is an argument against incarceration, period.

Mr. Robinson: No, it is not.

Mr. Beatty: Let us take a look at that. The same argument could be made, and you could carry it to its extension and say we should not incarcerate, period, on the basis that somebody is dangerous, because he is going to get out at some point. He may or may not reform himself, and if he does not reform himself, he will be frustrated and angry when he gets out.

One of the functions, and perhaps the single most important function of penitentiary, is to hold dangerous people out of society, to protect innocent people, and that is what we are trying to do with this legislation. It is not a matter of adding punishment. We are not trying to exact a pound of flesh by doing this. We are saying that this person is not ready for reintroduction into society. He may or may not be ready at the end of his full sentence.

Mr. Robinson: And if he is not?

[Translation]

reconnaître qu'une personne n'est pas coupable pour cause d'aliénation mentale.

Je crois que nous ne sommes pas du tout du même avis à ce sujet. Certaines personnes, qui ne sont pas des aliénés mentaux, sont tout simplement méchantes et dangereuses. On ne peut détenir une personne uniquement parce qu'elle est dangereuse. Il faut avoir des motifs permettant de croire qu'elle est aliénée mentalement. Voilà le problème que présentent ces prisonniers.

M. Robinson: Monsieur le président, il est certain qu'il existe des personnes qui sont tout simplement méchantes sans être aliénées mentalement. Cependant, je ferais valoir que les personnes méchantes que le ministre compte détenir au-delà des deux tiers de leur peine, en application du projet de loi, seront tout aussi méchantes au moment de l'expiration de l'ordonnance.

M. Beatty: Je ne suis pas de cet avis.

M. Robinson: Ces personnes en voudront encore plus à la société, elles seront encore plus hostiles et méchantes et elles représenteront une plus grande menace pour la société.

M. Beatty: Monsieur le président, je n'accepte pas cela et ce pour un certain nombre de raisons. Premièrement, il est tout simplement faux de prétendre qu'une personne qui n'est pas admissible à une libération aux deux tiers de sa peine ne serait certainement pas prête à être libérée à la fin de cette dernière.

M. Robinson: Les détenus ne vont soudainement pas s'amender pendant le dernier tiers de leur peine.

M. Beatty: Il est toujours possible pour un détenu d'obtenir une libération conditionnelle si son comportement s'améliore, et cela constitue toujours un stimulant.

Deuxièmement, l'argument que M. Robinson formule est un argument à l'encontre de l'emprisonnement, point.

M. Robinson: Non, c'est faux.

M. Beatty: Jetons-y un coup d'oeil. On pourrait formuler le même argument, et en le développant, dire que nous ne devrions tout simplement pas emprisonner une personne sous prétexte qu'elle est dangereuse, parce qu'un jour ou l'autre elle sera libérée. Elle peut ou non modifier son comportement, et si elle ne le modifie pas, elle sera frustrée et amère lorsqu'elle quittera l'établissement de détention.

L'une des fonctions, et peut-être la fonction la plus importante du pénitencier, c'est de tenir les gens dangereux à l'écart de la société, afin de protéger les innocents, et c'est ce que nous essayons de faire par ce projet de loi. Il ne s'agit pas de punir davantage. Nous ne sommes pas en train d'essayer par là d'exiger un dû. Ce que nous disons, c'est que cette personne n'est pas prête à réintégrer la société. Elle peut comme elle peut ne pas être prête à le faire après avoir purgé toute sa peine.

M. Robinson: Et si elle ne l'est pas?

[Texte]

Mr. Beatty: We hope that he will be, but we do not know that for sure. What we do know, for sure, is that he is not ready now.

Mr. Robinson: If he is not ready at the end of his sentence, you are dumping him onto the street without any supervision or surveillance whatsoever.

The Chairman: Thank you. Your five-minute period is up. Mr. Halliday, you had a question.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I am a new member here virtually, but I want to come a little bit to Mr. Robinson's defence. I think, Mr. Chairman, the biggest problem we have in society now is these incorrigible people who are going to be let out at the end of their term, even under this present legislation.

Now, I am very much in favour of this legislation, and I want to see it passed in a hurry. However, I am very concerned about these 52 people who are going to be kept in for their full term. Fine. But they are going to be just as bad, if not worse, more likely worse, at the end of that time.

What are we doing as a government to somehow have a means of keeping those people incarcerated, for the very reason the Minister stated, to protect society? I am worried about society, and we are going to have increasing troubles in time, not less, by keeping those people in.

Now, are we taking steps in another bill that we will see soon, which will give us power to keep those people incarcerated?

Mr. Beatty: Mr. Chairman, there are a couple of processes which are in place at the present time to look at this, the Correctional Law Review project, the Canadian Sentencing Commission, which is looking at this issue. Also, the Minister of Justice is looking at the question of sentencing.

I fully acknowledge the fact that what we are dealing with here is one measure, designed to deal with a specific part of the problem. What I am saying is, let us not allow the perfect to be the enemy of the good here. I would like to be able to say that we have ready to present to Parliament legislation that will make society entirely safe and that we will be able to deal with this problem. But what do you do with somebody who is incorrigible and dangerous? I hope that as a result of these processes we will be able to deal with that. The closest we have now is the dangerous offenders legislation and, on the mental health side, the legislation dealing with committal for mental reasons.

But let us not allow ourselves to be distracted from that and lose sight of the important measure that we can take here.

The other point, Mr. Halliday, that I should be making in regard to this is that I think there are other things we can be doing within the prison system itself to improve reform. I am

[Traduction]

M. Beatty: Nous espérons qu'elle le sera, mais nous ne le savons pas avec certitude. Ce que nous savons, avec certitude, c'est qu'elle n'est pas prête actuellement à le faire.

M. Robinson: Si elle n'est pas prête à la fin de sa peine, vous la jetez dans la rue sans aucune supervision ni surveillance d'aucune sorte.

Le président: Merci. Vos cinq minutes sont écoulées. Monsieur Halliday, vous avez droit à une question.

M. Halliday: Monsieur le président, je suis pour ainsi dire un nouveau membre, mais je veux me porter un peu à la défense de M. Robinson. Je pense, monsieur le président, que le problème le plus important que nous éprouvions, dans notre société, c'est celui des détenus irrécupérables qui vont être libérés à la fin de leur peine d'emprisonnement, même vertu de ce projet de loi.

Je suis très favorable à cette législation et je veux la voir adopter rapidement. Je suis cependant très inquiet pour ces 52 personnes qui resteront emprisonnées jusqu'à la toute fin de leur peine. Elles seront tout aussi mauvaises, sinon pires, plus probablement pires, à la fin de leur peine.

Que faisons-nous en tant que gouvernement pour d'une façon ou d'une autre trouver un moyen de maintenir ces gens en prison, pour la raison très précise que le ministre a donnée, pour protéger la société? Je me préoccupe de la société, et nous allons connaître un jour des problèmes de plus en plus graves, pas moindres, en maintenant ces gens à l'ombre.

Prenons-nous actuellement des mesures, dans le cadre d'un autre projet de loi que nous étudierons bientôt, qui nous donnera le pouvoir de les garder en prison?

M. Beatty: Monsieur le président, il existe actuellement un certain nombre de mécanismes servant à étudier la question, dont le projet d'examen de la «Loi sur les services correctionnels», et la Commission canadienne de détermination de la peine, qui est défait actuellement entrain d'étudier le problème. Le ministre de la Justice se penche lui aussi présentement sur la question de la détermination de la peine.

J'admets parfaitement le fait que ce dont nous traitons ici est une mesure conçue pour répondre à une facette particulière du problème. Ce que je dis, c'est ceci: ne cherchons pas la perfection au risque de tout perdre. J'aimerais être en mesure de dire que nous sommes prêts à présenter au Parlement un projet de loi qui protégera infailliblement la société et que nous serons en mesure de faire face à ce problème. Mais que faire d'une personne irrécupérable et dangereuse? J'espère que ces mécanismes nous permettront en définitive de trouver une solution au problème. Ce que nous avons de mieux actuellement, c'est la législation sur les délinquants dangereux et, du côté de la santé mentale, la législation traitant de l'incarcération pour motifs d'ordre mental.

Ne nous laissons cependant pas distraire du problème et perdre de vue l'importante mesure que nous pouvons ici prendre.

L'autre point, M. Halliday, que je devrais faire valoir à ce niveau, c'est que je pense qu'il nous est possible actuellement de faire autre chose au sein du réseau pénitentiaire lui-même

[Text]

not naive enough to think that everybody can be reformed, but I think we can do considerably better than we have been doing.

I think there are many people who do not belong in prison in the first place. The mandate really that I see myself having received as a non-lawyer, from taxpayers and from the public in general, is to take a look at the system and try to make a judgment as to where incarceration is necessary. I think there are people we are sending to prison now, who have been responsible for crimes against property in many cases, who do not pose an imminent threat to public safety if they are out. We can look at restitution, at community service and other programs, which are deterrents and also much healthier, and which do not send people to prison, a school for crime.

The other thing that taxpayers say to me, though, is that where somebody is dangerous to society, do not let him out to walk the streets, give us protection. And that is what we are trying to do here.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I want to feel reassured by the officials that the ministry is looking to some changes, more than we have now under the acts that you referred to—dangerous offenders act and the psychiatric provisions. Obviously those are not sufficient. We have to have something in addition to this to protect us against these people who are going to be equally bad when they are released at the end of their full term. Thank you very much.

• 1700

The Chairman: Thank you. Mr. Valcourt.

Mr. Valcourt: Mr. Chairman, I move that you call clause 1, and that we get into clause by clause.

The Chairman: I understand that there is a normal hour for adjournment. I also understand, if the committee wishes, it can continue on and sit again, by majority vote. Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, there is going to be a vote at 5.30 p.m. In view of the fact that Mr. Nunziata was unable to make the steering committee this morning, I believe the committee should decide what hours it wants to sit between now and next week. To this end—because there is just simply clear differences of principle on this, and there has been nothing new today that we have not already heard of a number of times—government members want this bill by Tuesday of next week so we can go home to our constituents and tell them that Parliament has responded. Indeed, there is no reason why we cannot have third reading if we can get the bill by Tuesday of next week. Therefore, I move that the committee sit Monday, December 16 from 3.30 p.m. to 5.30 p.m.; and Tuesday, December 17 from 3.30 p.m.; and that at 5 p.m. on

[Translation]

pour améliorer le comportement de détenus. Je ne suis pas assez naïf pour croire qu'il est possible pour tous et chacun d'améliorer son comportement, mais je pense que nous pouvons faire considérablement mieux que ce que nous avons fait jusqu'ici.

J'estime qu'il y a bien des gens en prison qui ne devraient pas y être. Le mandat que je considère personnellement avoir reçu des contribuables et du grand public à titre de non juriste, c'est d'étudier le système et d'essayer de définir quand l'incarcération s'impose. Selon moi, nous emprisonnons actuellement des gens, coupables de crimes contre la propriété dans bien des cas, qui ne constitueraient pas une menace pour la sécurité du public s'ils étaient relâchés. Pourquoi ne pas faire appel à la restitution, aux services communautaires et à d'autres programmes, qui sont dissuasifs et aussi beaucoup plus sains, et qui évitent d'envoyer les gens en prison, dans une école du crime en somme?

Ce que les contribuables me disent également, c'est que lorsqu'une personne est dangereuse pour la société, il ne faut pas la laisser courir les rues, mais protéger le public. C'est, encore un fois, ce que nous essayons de faire par ce projet de loi.

M. Halliday: Monsieur le président, je veux que les responsables m'assurent que le ministère envisage actuellement certains changements, s'emploie à améliorer la situation par rapport à ce qu'elle est aux termes de la législation à laquelle vous avez fait référence, celle concernant les délinquants dangereux et l'incarcération pour motifs d'ordre mental. Évidemment, cela ne suffit pas. Il nous faut disposer de quelque chose d'autre pour nous protéger contre les gens qui seront tout aussi mauvais lorsqu'ils seront libérés à la toute fin de leur peine. Merci beaucoup.

Le président: Merci. Monsieur Valcourt.

M. Valcourt: Monsieur le président, je propose que vous passiez à l'article 1 et que nous étudiions le projet article par article.

Le président: Je sais qu'il y a normalement une heure prévue pour l'ajournement. Je sais également que le Comité peut, s'il le désire, continuer à siéger si la majorité de ses membres votent une résolution en ce sens. Monsieur Thacker.

M. Thacker: Monsieur le président, il y aura un vote à 17h30. Étant donné que M. Nunziata n'a pu assister ce matin à la séance du Comité directeur, je crois que le Comité devrait déterminer à quelles heures il veut siéger d'ici à la semaine prochaine. À cette fin—parce qu'il y a des différences de principe à ce niveau tout à fait évidentes, et il n'y a rien eu aujourd'hui de nouveau que nous n'ayons pas déjà entendu un certain nombre de fois—les membres du gouvernement veulent que le projet de loi soit adopté d'ici mardi prochain afin que nous puissions retourner dans nos circonscriptions et dire à nos électeurs que le Parlement a réagi. Il n'y a en effet aucune raison pour que nous ne puissions pas l'adopter en troisième lecture si nous pouvons en finir d'ici à mardi prochain. Je propose en conséquence que le Comité siège lundi le 16

[Texte]

Tuesday, December 17, all remaining clauses on Bill C-67 and Bill C-68 be put . . .

Mr. Towers: Tomorrow afternoon, too, we are sitting.

Mr. Thacker: —forthwith. If members will permit, I will also add that we sit tomorrow, Thursday, December 12, at 3.30 p.m..

Mr. Nunziata: May I speak to the motion?

The Chairman: The motion is in order, and it is on the floor. Do you have a question on that?

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I have indicated today, and I have indicated in the past, that the Official Opposition does not intend to obstruct this particular piece of legislation. I have indicated my own personal view with respect to the legislation. It is a step in the right direction. I also said that we support the bill in principle and that we wanted to move amendments to improve this particular piece of legislation.

I do not appreciate the fact that a motion has now been moved to in effect cut off debate with respect to this bill. Even if we were to pass it at third reading stage, it still has to go to the Senate. It will still take time before the bill becomes law. I do not appreciate the government once again trying to invoke closure. They have done it on six or seven occasions in the House of Commons. There is an attempt now to invoke closure. We have indicated that we are prepared to co-operate. We do not consider it as a gesture of co-operation for the government to move time limits with respect to this legislation. We will make every effort to get this legislation through committee as quickly as possible. I do not want a gun at my head, Mr. Chairman, to tell me that I have to conclude my deliberation, or the Official Opposition's deliberations, with respect to this bill before a given point in time.

I think it is undemocratic to do what they are doing. It shows contempt not only for this committee but for Parliament. We fully recognize the overwhelming majority that the Conservative Party has in the House of Commons, but surely, Mr. Chairman, there should be some respect for the minority, some respect for the opposition, to give them sufficient opportunity to adequately deal with legislation.

The Chairman: John, I think the Chair has been quite lenient in hearing the minority. I think there has been ample opportunity for the minority to question the Minister, to question witnesses who have a point. We had a meeting this morning. There has been a desire expressed by the Minister with respect to the urgency, in his opinion, on this particular bill. I think that Mr. Thacker's motion is in order, that we have heard the witnesses, that we have heard the representation made of the Minister and other people. Quite frankly, I think we have come to the point where, in the Chair's opinion, we have exhausted the normal questioning on the presentation.

[Traduction]

décembre de 15h30 à 17h30 et mardi le 17 décembre à partir de 15h30; et qu'à 17 heures le mardi 17 décembre, tous les autres articles des projets de loi C-67 et C-68 soient . . .

M. Towers: Nous siégeons également demain après-midi.

M. Thacker: . . . immédiatement étudiés. Si les membres me le permettent, j'ajouterai que nous siégeons demain, le jeudi 12 décembre à 15h30.

M. Nunziata: Puis-je intervenir au sujet de la proposition?

Le président: La proposition est recevable et va donc être mise au vote. Avez-vous une question s'y rapportant?

M. Nunziata: Monsieur le président, j'ai mentionné aujourd'hui, et j'ai mentionné précédemment, que l'opposition officielle n'entend pas faire obstacle à ce projet de loi. J'ai fait part de mon opinion personnelle vis-à-vis de la législation. C'est un pas dans la bonne voie. J'ai également déclaré que nous appuyons en principe le projet de loi et que nous voulions y proposer des modifications afin de l'améliorer.

Je m'élève contre le fait qu'une proposition ait aujourd'hui été mise de l'avant pour en réalité mettre fin au débat entourant ce projet de loi. Même si nous devions l'adopter à l'étape de la troisième lecture, il devra encore aller au Sénat. Il faudra encore du temps pour que le projet devienne loi. Je n'aime pas que le gouvernement essaie encore une fois d'invoquer la clôture. Il l'a fait à six ou sept reprises à la Chambre des communes. On tente maintenant d'invoquer la clôture. Nous avons déclaré que nous sommes prêts à collaborer. Nous n'estimons pas que le gouvernement fait preuve de collaboration lorsqu'il propose des échéanciers pour ce projet de loi. Nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour que le projet franchisse aussi rapidement que possible l'étape de l'étude en Comité. Je n'accepte pas, monsieur le président, que l'on me mette le canon d'un pistolet contre la tempe et que l'on me dise que je dois mettre fin à ma réflexion ou à celle de l'opposition officielle vis-à-vis du projet de loi d'ici à une date donnée.

J'estime qu'il est anti démocratique d'agir comme le fait le gouvernement. C'est faire montre de mépris non seulement vis-à-vis de ce Comité mais aussi vis-à-vis du Parlement. Nous sommes parfaitement conscients que le parti conservateur détient à la Chambre des communes une majorité écrasante, mais le gouvernement devrait, monsieur le président, montrer un certain respect vis-à-vis de l'opposition, et lui donner vraiment la chance d'étudier sérieusement la législation présentée.

Le président: Je pense, John, avoir fait preuve d'une relative indulgence vis-à-vis de l'opposition. J'estime que l'opposition a amplement eu l'occasion de questionner le ministre et les témoins. Nous avons eu une réunion ce matin. Le ministre y a exprimé le désir d'accélérer le processus compte tenu de l'urgence, selon lui, de ce projet de loi. Je pense que la proposition de M. Thacker est recevable; nous avons entendu les témoins, nous avons entendu l'exposé du ministre et d'autres. J'estime honnêtement que nous en sommes venus au point où, selon moi, nous devrions normalement en avoir fini avec les questions.

[Text]

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I appreciate that we have exhausted questioning of the Minister. I certainly do not have any more questions.

• 1705

The Chairman: I think it would now be in order, from the Chair's point of view, to continue on with a clause-by-clause consideration of the bills, with whatever amendments may be proposed.

Mr. Nunziata: But Mr. Chairman, what is most objectionable is the part of that motion that says there is a time limit as to deliberations in clause-by-clause consideration of this particular piece of legislation. The member has said that if we do not conclude clause by clause by Tuesday evening, the guillotine will come down, there will not be any further debate. Mr. Chairman, we are here to make good law. We are not here to make bad law. And if the gun is to our heads to pass this as quickly as possible, we are going to make bad law. If they want our co-operation on the other side of this committee, they are going to have to co-operate with us, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Robinson, on the question of the motion.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I am surprised that this motion is being brought at this point. Mr. Thacker knows there was a steering committee meeting this morning, which the Chair convened. At that steering committee it was agreed that this committee would sit with the Minister today; that we would again sit tomorrow afternoon; and then we would sit Tuesday afternoon, Wednesday afternoon, and if necessary, Thursday afternoon, to conclude clause by clause on this bill. That was the agreement when I walked out of the meeting this morning, and the Chair will confirm that. That was the understanding that was arrived at, Mr. Chairman.

Now, all of a sudden, Mr. Thacker comes before the committee and says: I have a new proposal for you. After there has been a steering committee meeting, after there has been agreement: I have a new idea. How about if we sit on Monday afternoon as well, and how about if we sit on Tuesday, and then we bring down the hammer Tuesday afternoon? Well, Mr. Chairman, what does that do to steering committee meetings, and what does that do to the trust that is built up between members? Some of us make travel plans. Western members in particular, it is a little more difficult to come rushing back.

I have made my travel plans on the basis of the understanding that was arrived at in that meeting, in that steering committee meeting, and there is no reason whatsoever, Mr. Chairman, that we cannot proceed on the basis of the understanding we arrived at there to start clause by clause tomorrow, and then continue Tuesday. If we conclude Tuesday, then fine; but if not, Wednesday and Thursday, as we had agreed upon. Certainly, Mr. Chairman, any suggestion of closure at the very first meeting at which we are considering this bill is, I think, calculated to ensure that this bill is going to be dealt with a lot more slowly than it would have been dealt with otherwise.

[Translation]

M. Nunziata: Monsieur le président, j'estime que nous avons épuisé la liste de nos questions à l'adresse du ministre. Je n'en ai pas d'autres.

Le président: Je pense que nous pourrions passer à l'examen article par article des projets de loi, avec les amendements qui s'y ajouteront.

M. Nunziata: Mais, monsieur le président, ce que je n'accepte pas, c'est que la motion prévoit une limite de temps pour l'examen article par article du projet de loi. Le député a dit que si nous n'avions pas terminé d'ici à mardi soir, on imposera la clôture. Monsieur le président, nous sommes là pour adopter de bonnes lois. Pas de mauvaises. Si on nous presse, si on nous oblige à adopter le projet de loi le plus rapidement possible, la loi sera mauvaise. Si les députés de la majorité veulent être assurés de notre concours, ils devront eux aussi coopérer avec nous, monsieur le président.

Le président: Merci.

Monsieur Robinson, au sujet de la motion.

M. Robinson: Monsieur le président, cela me surprend qu'on ait présenté cette motion à ce stade-ci. M. Thacker sait qu'il y a eu une réunion du Comité directeur ce matin, laquelle avait été convoquée par le président. Il a été convenu que nous aurions une réunion avec le ministre aujourd'hui, une autre demain après-midi, et que nous nous réunirions mardi après-midi, mercredi après-midi et, au besoin, jeudi après-midi, pour terminer l'examen article par article du projet de loi. C'est ce qui a été convenu à la réunion de ce matin, et le président peut le confirmer. C'est ce qui a été convenu, monsieur le président.

Maintenant, tout à coup, M. Thacker vient nous dire qu'il a autre chose à nous proposer. Après qu'il y a eu réunion du Comité directeur, après qu'il y a eu entente, il vient nous dire qu'il a une nouvelle idée. Il nous propose de siéger lundi après-midi en plus, et mardi après-midi, si l'étude n'est pas terminée, d'imposer la clôture. Monsieur le président, qu'est-ce qu'on fait des réunions du Comité directeur, qu'est-ce qu'on fait de la confiance qui doit régner entre les membres du Comité? Certains doivent prévoir leurs déplacements. Pour les députés de l'Ouest en particulier, c'est un peu plus difficile de rentrer à Ottawa.

Moi, j'ai fait mes plans en fonction de ce qui avait été convenu ce matin à la réunion du Comité de direction, et je ne vois absolument pas pourquoi, monsieur le président, nous ne pourrions pas faire ce dont nous avons convenu ce matin, c'est-à-dire commencer l'examen article par article demain, et continuer mardi. Si nous terminons mardi, très bien; sinon, il y a encore mercredi et jeudi, c'est entendu. Monsieur le président, vous pouvez être sûr que le fait qu'on ait parlé de clôture à la toute première réunion va ralentir l'examen article par article du projet de loi qui, autrement, aurait avancé beaucoup plus rapidement.

[Texte]

Mr. Thacker: Mr. Chairman, in response, it is much tougher for government members to come back . . .

Mr. Robinson: Why is it tougher?

Mr. Thacker: —and secondly, the Liberals were not at the steering committee meeting. There is no clear evidence that they were prepared to see this bill passed before Christmas. And thirdly, the bells are ringing today under an NDP motion to deny a strong majority in the House of Commons progress on a bill that is properly before the House; and there is a dilatory adjournment motion . . .

Mr. Robinson: Mr. Chairman, that bill has nothing to do with this bill at all.

Mr. Thacker: —for some spurious motion. And the minute the bells started to ring, the NDP member here today wanted to get up and adjourn this committee meeting, so it was obviously a strategy.

Mr. Robinson: Oh, what rubbish, Mr. Chairman!

Mr. Thacker: And if there were any deals made, the NDP have broken any covenants on that. I believe we want the bill.

An hon. member: Question.

Motion agreed to

Mr. Robinson: There is no quorum, Mr. Chairman.

The Chairman: I believe there is.

An hon. member: As long as you are in the room you are part of the quorum.

Mr. Nunziata: Could we have a recorded vote, Mr. Chairman?

An hon. member: The vote has been taken.

The Chairman: When I called the vote, Mr. Robinson was still in the room. One, two, three, four, five, six, eight, nine, ten, eleven.

An hon. member: The senator is not a member.

The Chairman: But Mr. Nunziata is a member. And that motion carried.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I asked for a recorded vote.

The Chairman: One member has now left so therefore I cannot call for a recorded vote. The motion carried.

Mr. Nunziata: Just on a point of order, Mr. Chairman. I am entitled . . .

The Chairman: We had a quorum. That is why I asked you, Mr. Clerk. I understood we had a quorum. One, two, three, four, five, six, seven, eight . . .

Mr. Nunziata: There is no quorum, Mr. Chairman. You could not call the vote anyway.

[Traduction]

M. Thacker: Monsieur le président, il est beaucoup plus difficile pour les députés de la majorité de rentrer . . .

M. Robinson: Pourquoi est-ce plus difficile?

M. Thacker: . . . et deuxièmement, les Libéraux n'étaient pas là à la réunion du Comité directeur. Rien ne dit que les Libéraux étaient prêts à adopter le projet de loi avant Noël. Et troisièmement, la sonnerie a été déclenchée aujourd'hui par suite d'une motion du NPD visant à empêcher une forte majorité à la Chambre des Communes de faire avancer un projet de loi dûment soumis à la Chambre; et cette motion dilatoire . . .

M. Robinson: Monsieur le président, ce projet de loi n'a rien à voir avec celui qui nous occupe ici.

M. Thacker: . . . est tout à fait déloyale. Et dès que la sonnerie s'est fait entendre, le député néo-démocrate a demandé que le Comité s'ajourne; c'est donc évidemment une stratégie.

M. Robinson: Foutaise, monsieur le président!

M. Thacker: Et s'il y a eu accord, les néo-démocrates n'ont pas tenu parole. Nous voulons le projet de loi.

Une voix: Mettez la motion aux voix.

La motion est adoptée.

M. Robinson: Il n'y a pas de quorum, monsieur le président.

Le président: Je crois que si.

Une voix: Tant que vous êtes là, nous avons le quorum.

M. Nunziata: Je demanderais un vote par appel nominal, monsieur le président.

Une voix: Le vote a déjà été pris.

Le président: Quand j'ai mis la question aux voix, M. Robinson était toujours là. Un, deux, trois, quatre, cinq, six, sept, huit, neuf, dix, onze.

Une voix: Le sénateur n'est pas membre du Comité.

Le président: Mais M. Nunziata l'est. Et la motion est adoptée.

M. Nunziata: Monsieur le président, j'ai demandé un vote par appel nominal.

Le président: Un des membres du Comité est maintenant parti et je ne peux pas faire ce que vous demandez. La motion est adoptée.

M. Nunziata: J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'ai le droit . . .

Le président: Nous avons le quorum. C'est pour cela que je vous l'ai demandé, monsieur le greffier. Je pensais que nous avions le quorum. Un, deux, trois, quatre, cinq, six, sept, huit . . .

M. Nunziata: Il n'y a pas de quorum, monsieur le président. Vous n'aviez pas le droit de mettre la question aux voix.

[Text]

The Chairman: No, I know. We cannot call for a recorded vote now when a first member leaves.

An hon. member: There are 11.

The Chairman: Were there 11 members here, Mr. Clerk? I counted 11, but I could be wrong.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, on a point of order. When the vote was called there were 11 people here. Immediately upon the chairman having declared the motion carried . . .

The Chairman: One member left.

• 1710

Mr. Thacker: —Mr. Robinson left, and we then lost a quorum and cannot make any further decisions. So Mr. Robinson has blocked your having your roll call.

The Chairman: That is right.

Mr. Nunziata: How can the motion carry until you have a recorded vote?

The Chairman: Because the majority voted in favour of it.

Mr. Nunziata: No, but you have to have a recorded vote.

The Chairman: No, you do not.

Anyway, this committee now stands adjourned until tomorrow at 3.30 p.m.

[Translation]

Le président: Non, je sais. Nous ne pouvons pas tenir un vote par appel nominal maintenant que quelqu'un est déjà parti.

Une voix: Nous sommes onze.

Le président: Étions-nous onze membres, monsieur le greffier? J'en ai compté onze, mais je pourrais me tromper.

M. Thacker: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Quand le vote a été pris, nous étions onze. Dès que le président a déclaré que la motion était adoptée . . .

Le président: Un membre du Comité est parti.

M. Thacker: . . . M. Robinson est parti, et nous n'avions plus le quorum. Nous ne pouvons plus décider de quoi que ce soit. C'est donc M. Robinson qui vous prive du vote par appel nominal.

Le président: C'est bien ça.

M. Nunziata: Comment une motion peut-elle être adoptée avant la tenue d'un vote par appel nominal?

Le président: Parce qu'elle a été adoptée à la majorité des voix.

M. Nunziata: Non, il faut un vote par appel nominal.

Le président: Non.

Le Comité s'ajourne jusqu'à demain, 15h30.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Fred Gibson, Deputy Solicitor General;

Andrew Graham, Director, Policy Corrections.

Du ministère du Solliciteur général:

Fred Gibson, sous-solliciteur général;

Andrew Graham, directeur des politiques, Correction.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Thursday, December 12, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le jeudi 12 décembre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel

RESPECTING:

Order of Reference

CLAUSE BY CLAUSE consideration

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

Étude ARTICLE PAR ARTICLE

APPEARING:

The Hon. Perrin Beatty, M.P.,
Solicitor General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'hon. Perrin Beatty, député,
Solliciteur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the

Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la

trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Michel Champagne
Lee Clark
Murray Dorin
Sid Fraleigh
Darryl Gray
Bruce Halliday
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan

Barry Moore
Rob Nicholson
John V. Nunziata
David Orlikow
Joe Reid
Svend J. Robinson
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Bernard Valcourt
Bill Vankoughnet

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Pierre de Champlain

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Thursday, December 12, 1985:

Barry Moore replaced Mike Forrestall;
Michel Champagne replaced David Kilgour;
Sid Fraleigh replaced John Reimer;
Lee Clark replaced Chris Speyer.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le jeudi 12 décembre 1985:

Barry Moore remplace Mike Forrestall;
Michel Champagne remplace David Kilgour;
Sid Fraleigh remplace John Reimer;
Lee Clark remplace Chris Speyer.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 12, 1985

(10)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code met at 3:57 o'clock p.m. this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Michel Champagne, Lee Clark, Sid Fraleigh, Bruce Halliday, Robert Horner, Barry Moore, Joe Reid, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker and Gordon Towers.

Appearing: Honourable Perrin Beatty, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General; A. Graham, Director Policy, Corrections; J.H. Hollies, former Member, National Parole Board.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code. (See *Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985, Issue No. 1*).

On Bill C-67

Clause 1 carried.

The Minister and the witnesses answered questions.

On Clause 2

Gordon Towers moved,—That clause 2 in the French version be amended by striking out line 11 on page 2 and substituting the following therefor:

“libération conditionnelle de jour puisse être accor—”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Gordon Towers moved,—That clause 2 be amended by striking out lines 28 to 30 on page 2 and substituting the following therefor:

“as required by subsection (1), the Board shall decide

(a) in all cases, whether to grant or refuse day parole; and

(b) in respect of such classes of inmates as are prescribed by the regulations, whether to grant or refuse parole, other than day parole, or to defer that decision.

(5) On reviewing the case of an inmate as required by subsection (3), the Board shall decide whether to grant or refuse the parole applied for by or on behalf of the inmate

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 DÉCEMBRE 1985

(10)

[Traduction]

Le Comité législatif sur les projets de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, s'est réuni ce jour à 15 h 57, sous la présidence d'Anthony Roman (*président*).

Membres du Comité présents: Michel Champagne, Lee Clark, Sid Fraleigh, Bruce Halliday, Robert Horner, Barry Moore, Joe Reid, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker et Gordon Towers.

Comparaît: L'honorable Perrin Beatty, Solliciteur général du Canada.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: Fred E. Gibson, sous-solliciteur général; A. Graham, directeur des politiques, Corrections. J.H. Hollies, ancien membre, Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le Comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi en date du lundi 23 septembre 1985, relatif aux projets de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (Voir *Procès-verbal et témoignages du jeudi 26 septembre 1985, fascicule n° 1*).

Projet de loi C-67

L'article 1 est adopté.

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

Article 2

Gordon Towers propose,—Que l'article 2 de la version française soit modifié par substitution à la ligne 11, page 2, de ce qui suit:

«libération conditionnelle de jour puisse être accor—»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Gordon Towers propose,—Que l'article 2 soit modifié par substitution aux lignes 28 à 31, page 2, de ce qui suit:

«prévu au paragraphe (1), la Commission doit décider:

a) dans tous les cas, s'il y a lieu d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle de jour;

b) à l'égard des catégories de détenus prévues par règlement, s'il y a lieu d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle, à l'exception de la libération conditionnelle de jour, ou s'il y a lieu de différer cette décision.

(5) Sur examen du cas d'un détenu prévu au paragraphe (3), la Commission doit décider s'il y a lieu d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle demandée par le détenu et à laquelle il est admissible à la date de l'examen.»

and for which the inmate is eligible at the time of the review."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

At 5:06 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

A 17 h 06, le Comité lève la séance jusqu'à nouvel ordre.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, December 12, 1985

• 1556

The Chairman: Order, please.

We have a quorum and we are proceeding to consider clause 1 of Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act, and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code.

We have the Hon. Perrin Beatty present. I understand, Mr. Minister, you have a short statement you would like to make.

Prior to doing that, I believe Mr. Towers has some points he wants to clarify just as a result of certain aspects of yesterday's meeting.

Mr. Towers: Thank you very much, Mr. Chairman.

After debate yesterday, the question was being put on the motion, with a recorded division being requested, whereupon, the absence of a quorum being brought to the attention of the chairman, it was accepted that the motion did not carry.

Since that time I have had discussions with Mr. Robinson and also with Mr. Kaplan, who is apparently representing the Liberal Party in that Mr. Nunziata I think is on his way to India. As a result of that discussion, we anticipate that, with the meeting this afternoon and a further meeting next Tuesday from 3.30 p.m. till 5 p.m., with a following one on Wednesday from 3.30 p.m. till 5 p.m., and one on Thursday from 3.30 p.m. till 5 p.m., we can possibly complete all the amendments and the clauses in Bill C-78 and Bill C-68, to be reported back to the House.

The Chairman: Thank you, Mr. Towers.

Mr. Minister, you have a short statement?

Hon. Perrin Beatty (Solicitor General of Canada): Mr. Chairman, the only thing I want to do is to report briefly on the exchange we had last evening.

Mr. Nunziata had asked whether or not I had asked for a report with regard to inmate Robinson and how it was that he...

Mr. Robinson: I do not like the sound of that, Mr. Chairman.

Mr. Beatty: —I will check his first name—and how it was that he came into possession of a small amount of hashish.

I am informed that this was Robinson's seventh temporary absence and there was no incident in the six previous absences, that he was released under general surveillance, which meant that he had escorts with him. The way in which general surveillance works is that within the confines of a confined

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 12 décembre 1985

Le président: À l'ordre s'il vous plaît.

Nous avons le quorum et nous allons donc commencer notre examen du projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, ainsi que du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel.

Nous avons le plaisir d'accueillir l'honorable Perrin Beatty. Je crois savoir, monsieur le ministre, que vous allez nous faire un bref exposé.

Avant toutefois de vous céder la parole, je vais la donner à M. Towers qui veut fournir quelques explications au sujet de propos soulevés lors de la réunion d'hier.

M. Towers: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Après le débat d'hier, nous avons décidé de mettre une motion aux voix, et, l'appel nominatif a été demandé. On a toutefois attiré l'attention du président sur le fait qu'il n'y avait pas quorum et la motion n'a pas été adoptée.

J'ai rencontré depuis M. Robinson ainsi que M. Kaplan qui représentent le parti libéral puisqu'il semble que M. Nunziata soit en route vers l'Inde. Nous sommes arrivés à la conclusion que la réunion de cet après-midi, ainsi que celles de mardi, mercredi et jeudi de 15h30 à 17 heures nous permettront de passer en revue tous les amendements et les dispositions des projets de loi 67 et 68 et de les renvoyer à la Chambre.

Le président: Je vous remercie, monsieur Towers.

Monsieur le ministre, vous avez un bref exposé à nous faire?

L'honorable Perrin Beatty (solliciteur général du Canada): Monsieur le président, je veux simplement vous donner un bref aperçu de notre rencontre d'hier soir.

M. Nunziata voulait savoir si j'avais demandé qu'on me fasse un rapport sur la situation du détenu Robinson et comment il se faisait que...

M. Robinson: Cela ne me plaît pas du tout, monsieur le président.

M. Beatty: ... laissez-moi vérifier son prénom. On l'avait trouvé en possession d'une petite quantité de hashish.

On m'a signalé qu'il s'agissait de la septième absence temporaire du détenu Robinson et qu'aucun autre incident ne s'était produit. Qu'il avait été libéré sous surveillance générale ce qui veut dire qu'il était escorté. Surveillance générale signifie que le détenu a droit à une certaine intimité dans un

[Text]

area—such as a house, for example—an inmate might be allowed some privacy, although if he were leaving the facility or if he were in a crowd or anything then you would find that the escorts would be right there. It was probably in that context that he was able to come into possession of a small amount of hashish, although we do not know exactly at what time it took place.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I just wanted to clarify one matter arising from yesterday's events. For the record, I think it is appropriate that I do so.

• 1600

I know this was in the course of rather heated debate, but it was suggested yesterday that I had been involved in a deliberate attempt to delay and obstruct the work of this committee, in concert with my colleagues in the House of Commons, who had, it was suggested, proposed a motion of adjournment. I think the record today, though, should show clearly, first of all, that that was not the case, and secondly, that it was not my colleagues who moved a motion of adjournment in the House. Certainly I was completely unaware of the fact that a motion of adjournment was to be moved or had been moved.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I wanted to bring that to Mr. Robinson's attention as well, because I had specifically alluded to the NDP's being responsible for the motion. That was the information I had. It was incorrect. It was the Liberal Party. So I withdraw those comments about Mr. Robinson and his party unconditionally.

Secondly, I would like to raise the question of the sexist language and just how the Minister proposes to deal with that. There is a strong feeling on the Justice and Legal Affairs committee, and I presume it would be held by this committee as well, dealing with bills, that the amendment should, quite properly, be neutral. But that leaves the other parts of the bill that are not before the committee, and I am wondering if the Minister has a proposal to deal with that.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, Mr. Thacker had raised the issue with me, as you are aware. In the consideration of Bill C-65 this is also a concern. The general position taken by the government has been that while the government is looking at the provisions of the *Equality for All* report, it simply was maintaining the *status quo ante*; the present situation. However, it was clear that there was a disposition on the part of many Members of Parliament to see amendments made to legislation to remove so-called 'sexist' language. Although I guess the only scope we would have in making amendments before this committee would be the bill that is before us, as opposed to amending unrelated sections of other legislation, I certainly could give the undertaking, in response to Mr. Thacker, that by Monday my ministry could provide for the committee a list of possible amendments that would remove from Bills C-67 and C-68 any so-called 'sexist' language.

Mr. Thacker: Including the parts of the bill that are not before . . .

[Translation]

endroit restreint, comme par exemple, un logement. Cependant, les détenus assujettis à ce régime doivent être sous surveillance constante lorsqu'ils quittent cet endroit et qu'ils se retrouvent dans une foule, par exemple. C'est sans doute dans de telles circonstances qu'il a réussi à mettre la main sur une petite quantité de hashish, bien que nous ne sachions pas exactement quand cela s'est produit.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

Monsieur Robinson.

M. Robinson: Je voudrais simplement fournir une petite explication au sujet des événements d'hier pour les fins du compte rendu.

Le débat était assez animé et on m'a accusé de retarder systématiquement les travaux du Comité, de concert avec mes collègues de la Chambre des communes qui avaient déposé une motion d'ajournement. Je tiens à signaler clairement, pour les fins du compte rendu, que ce n'est pas le cas et que ce ne sont pas non plus mes collègues qui ont déposé la motion d'ajournement à la Chambre. J'ignorais parfaitement qu'une telle motion devait être ou avait été déposée.

M. Thacker: Monsieur le président, j'ai également quelque chose à dire à M. Robinson. J'ai en effet affirmé que des Néo-démocrates avaient déposé une motion en ce sens. C'est ce qu'on m'avait dit, mais c'était faux. Il s'agissait de députés libéraux. Je retire donc totalement tout ce que j'ai dit au sujet de M. Robinson et de son parti.

Je tenais également à soulever la question du libellé sexiste et de la façon dont le ministre se propose de régler ce problème. Les membres du Comité de la justice et des affaires juridiques ainsi que, je suppose, ceux de ce Comité sont d'avis qu'il convient que tous les amendements soient neutres. Cela cependant ne règle pas le cas des autres éléments du projet de loi dont le Comité n'est pas saisi, et j'aimerais que le ministre nous dise comment il entend remédier à cette situation.

M. Beatty: Monsieur le président, vous savez déjà que M. Thacker a discuté avec moi de cette affaire. Ce problème touche également le projet de loi C-65. Le gouvernement est arrivé à la conclusion qu'il valait mieux conserver le statu quo en attendant de voir s'il faut donner suite aux recommandations du rapport «L'égalité pour tous». Il est ressorti cependant assez clairement que de nombreux députés étaient en faveur d'amendements visant à supprimer le libellé soit disant sexiste de ces textes législatifs. Votre Comité est habilité à déposer des amendements concernant seulement les projets de loi C-67 et C-68 dont il est saisi, et non pas des dispositions d'autres textes législatifs. Cependant, en réponse à M. Thacker, je m'engage à demander au ministère que je dirige de fournir au Comité, d'ici lundi, une liste des amendements susceptibles de supprimer le soi-disant libellé sexiste des bills C-67 et C-68.

M. Thacker: Y compris les dispositions des projets de loi dont nous ne sommes pas saisis.

[Texte]

Mr. Beatty: I do not think we can go that far. My understanding is that we can only go as far as the proposed legislation that is actually before us and not amend sections which are not. The purpose of the bill before us is not to correct sexist language in other legislation that has already been passed. The purpose is to make other changes. I think we have full scope to write these amendments that we are considering at the present time in whatever language we choose. But it probably goes beyond the purpose of the bill if we use it as a vehicle to amend provisions in the other statutes or forms in the statutes which are not properly before the committee.

Mr. Robinson: About the point raised by Mr. Thacker, legislative committees which have had members who have been active in the justice and legal affairs area have taken the position that we do want to see legislation drafted in non-sexist language, and I appreciate the Minister's undertaking in that regard. A very important part of the legislative package, however, particularly in this area of parole and mandatory supervision, is the regulations. I would hope we could also have an undertaking that the regulations would be drafted in non-sexist language. They are currently drafted in the traditional sexist language, as it were, and I would hope we might have an undertaking as well from the Minister about the regulations that flow from this bill.

Mr. Beatty: You have that undertaking, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: Thank you.

Also, just for clarification, I may be wrong here, but it was my recollection on Bill C-65 that one of the amendments adopted at the end did in fact change the remaining sections of the RCMP act that were not before the committee to eliminate sexist language from them.

I believe that is the case, Mr. Gibson—that an amendment was brought . . .

Mr. Fred Gibson (Deputy Solicitor General, Department of the Solicitor General of Canada): I am sorry, Mr. Chairman, I cannot comment on that. I have no familiarity with all the details of those amendments.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, this would be essentially an issue for the committee and the House to decide. It is a question of procedure rather than a question of law here, on what is admissible before a parliamentary committee. The difficulty is not with the willingness of the government to accommodate whatever concern the committee has. The problem is that I would not want to see any action taken by this committee which could effectively rule the bill inadmissible in the House in any way.

• 1605

The bill is important. It stands on its own. I would be very concerned if, with whatever good will, we attempted to make changes in committee, the effect of which was to go beyond the powers permitted to us by the House of Commons. The issue

[Traduction]

M. Beatty: Je doute que nous puissions aller aussi loin. Que je sache, nous ne pouvons proposer que des amendement concernant les projets de loi dont nous sommes saisis et nous ne sommes pas habilités à amender quelque autre disposition que ce soit. Les projets de loi dont nous sommes saisis n'ont pas pour but de supprimer le langage sexiste d'autres textes législatifs qui ont déjà été adoptés. Ils visent à apporter d'autres modifications. Nous sommes tout à fait libres de rédiger comme nous l'entendons les amendements que nous envisageons. Mais nous ne pouvons pas utiliser le projet de loi pour amender des dispositions d'autres textes législatifs dont votre Comité n'est pas saisi.

M. Robinson: Pour revenir au point que M. Thacker a soulevé, les Comités législatifs comptent des membres qui ont travaillé activement dans le domaine de la justice et des questions juridiques et qui tiennent à ce que les textes législatifs soient rédigés en des termes non sexistes. Je suis gré au ministre de l'engagement qu'il vient de prendre à cet égard. Mais le règlement constitue une partie importante de la législation, surtout pour ce qui concerne les libérations conditionnelles et la liberté surveillée. J'espère que le ministre est tout aussi disposé à s'engager à faire en sorte que le règlement soit également rédigé en termes non sexistes. En effet, les textes réglementaires contiennent actuellement les termes sexistes traditionnels et j'espère que le ministre sera disposé à prendre le même engagement pour ce qui concerne les règlements qui émaneront de ce projet de loi.

M. Beatty: Je vous donne cet engagement, monsieur le président.

M. Robinson: Merci.

Je me trompe peut-être, mais il me semble que l'un des amendements adoptés à la fin de notre étude du bill C-65 modifie en quelque sorte les dernières dispositions de la Loi sur la GRC dont le Comité n'était pas saisi, pour ce qui concerne la suppression des termes sexistes qu'il contenait.

Il me semble, monsieur Gibson, que c'est bien le cas, qu'un amendement a été déposé . . .

M. Fred Gibson (solliciteur général adjoint, ministère du Solliciteur général du Canada): Je suis désolé, monsieur le président, mais je ne peux pas me prononcer à cet égard car je ne connais pas tous les détails de ces amendements.

M. Beatty: Monsieur le président, il me semble qu'il appartient au Comité et à la Chambre de trancher. C'est une question de procédure plutôt qu'une question de droit. Il s'agit de déterminer les amendements recevables en comité. Il ne s'agit pas de déterminer si le gouvernement est d'accord ou non pour laisser le champ libre au comité pour ce qui est de régler ces problèmes. Je ne voudrais surtout pas que notre Comité prenne des mesures qui rendraient ce projet de loi irrecevable à la Chambre.

Le bill est important en soi. Il ne faudrait pas que les modifications que nous apportons au projet de loi aillent au-delà de ce que la Chambre nous a chargé de faire. La question est en fait de savoir quel est l'objet du bill.

[Text]

would finally come down to the question of what the purpose of the bill was.

If the purpose of the bill was to make miscellaneous changes in the master statutes, including removing sexist language, then that is fine and we would have considerable scope. The purpose of these bills is much more narrow: it is to deal with a system of mandatory supervision. While we have all sorts of scope to look at the wording of the legislation actually before us, my concern would be that when the bill went back to the House, the Speaker would find we had offended against the rules of the House by going beyond the purpose of the bill.

The Chairman: Mr. Thacker.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I think it relates to whether the amendments we had first put through on Bill C-65—changing him, to him and her, and he, to he and she—were a problem vis-à-vis the other parts of the bill which were not before the committee. In the other parts where it was just he or him, there was a doubt as to whether the Interpretation Act would cover it.

The amendments were reintroduced, changing the pronouns to proper nouns. Therefore, it was acceptable just to do the amendments before the House. I believe that is what the Minister is proposing for Monday; the amendments to the parts of the bill we are changing will be changed so that they are proper nouns. Therefore, it will not violate or injure or make *ultra vires* the other parts of the bill that are still he and she. We will just have to get at that as soon as we can in another bill.

Mr. Robinson: Just on a point of clarification: Mr. Thacker was a member of the committee on Bill C-65. My recollection is that there was another amendment which changed the existing act also, to use not him and her, but the same kind of terminology used in the bill before the committee.

Mr. Thacker: That was my recollection.

Mr. Robinson: I believe that was the case. If it could be done in those circumstances, presumably it could be done in these circumstances. I would just ask Mr. Gibson, perhaps through you, Mr. Chairman, and through the Minister, to have a look at the proposed amendments to Bill C-65.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, it is essentially a question which is a matter of the rules of the House. It is not an issue for draftsmanship here, or any sort of legal opinion that is required. Perhaps the preferred course might be for me or the Chairman to consult with the table to see whether this would pose problems for the table when the bill was reported to the House. If the response we had was that it was fully acceptable and there was no difficulty in doing that, then I would certainly be agreeable to our amending the whole of the statute.

On the other hand, if the response was that this would pose problems upon consideration of the bills in the House, then I would ask that we confine any amendments to what we have before us.

Mr. Robinson: I appreciate that. I suggest the Minister examine what took place on another bill under his jurisdiction.

[Translation]

Si l'objet du bill est d'apporter diverses modifications au texte législatif original, y compris d'en éliminer les expressions sexistes, dans ce cas nous aurions le champ libre. Or, en réalité, l'objet du bill est bien précis, puisqu'il traite des modalités de surveillance obligatoire. Même si nous pouvons en principe modifier le libellé du bill, le président de la Chambre risque de décider que nous avons contrevenu au règlement en allant au-delà de l'objet du bill à proprement parler.

Le président: Monsieur Thacker.

M. Thacker: Il s'agit de savoir si les amendements au Bill C-65 visant à remplacer le mot «lui» par les mots «lui et elle» et le mot «ils» par les mots «ils et elles» s'appliqueraient également aux parties du bill dont le comité n'avait pas été saisi. Dans les autres parties où on utilise les mots «il» et «lui», il n'est pas certain que la loi d'interprétation serait applicable.

Les amendements ont été réintroduits pour remplacer les pronoms par des noms, ce qui permettait de déposer les amendements à la Chambre. C'est ce que le ministre a proposé qu'on fasse lundi soir, à savoir que le bill sera modifié en remplaçant les pronoms par des noms. Cela ne rendrait donc pas inconstitutionnelles les autres parties du bill où on continue à utiliser les pronoms «il» et «elle». Ces modifications devront être apportées le plus rapidement possible quand on étudiera un autre bill.

M. Robinson: Monsieur Thacker faisait partie du comité qui a examiné le Bill C-65. Or, je crois me souvenir qu'on avait adopté là aussi un amendement à la loi pour remplacer les mots «lui» et «elle» par la terminologie proposée pour l'actuel projet de loi.

M. Thacker: C'est exact.

M. Robinson: Si on a pu le faire pour le Bill C-65, on devrait pouvoir le faire pour celui-ci. Monsieur Gibson pourrait peut-être revoir les amendements au Bill C-65.

M. Beatty: C'est le règlement de la Chambre qui est en jeu en l'occurrence et non pas le libellé ou un avis juridique. La meilleure chose à faire, je pense, serait que le président ou moi consultations le président de la Chambre pour voir si cela poserait des problèmes au moment du dépôt du projet de loi. S'il s'avère que cela ne causerait aucune difficulté, je serais tout à fait d'accord pour qu'on modifie le texte législatif tout entier.

Si par contre il s'avère que cela soulèverait des difficultés au moment de l'étude des projets de loi à la Chambre, je pense qu'il faudrait s'en tenir à ce qui a déjà été proposé.

M. Robinson: Je propose que le ministre vérifie ce qui a été fait dans un autre texte législatif relevant de sa compétence.

[Texte]

tion—the RCMP act. It is my understanding that, following consultation with table officers, that procedure was permitted.

Mr. Beatty: I am not aware of any consultation with the table officers. It may very well be that the changes we made there may raise concerns if they are drawn to the attention of the table. I wonder whether it would be preferable in this particular case to concentrate on the legislation before us and to have consultations based on this.

Mr. Robinson: If we can get away with it on this act, we . . .

Mr. Beatty: As long as the effect of your actions is not to ensure we cannot get away with it in either.

Mr. Robinson: I agree.

The Chairman: Fine. Members of the committee, we have more or less exhausted our general discussion. I would like to proceed to clause-by-clause deliberations on Bill C-67. I believe the committee is ready.

On clause 1

• 1610

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I do have some questions, if I may, with respect to clause 1, which deals with the Parole Board itself, and this is an increase in the size of the board, from 26 to 36. Given the increased powers and responsibilities of the board, I can well understand why an increase may be necessary in the size of the board but I have some questions flowing from that, especially given the tremendous powers that are being accorded to the new board.

First of all, I have a couple of specific questions with respect to the board, Mr. Chairman. I am wondering if the Minister could indicate the terms of the chairperson of the National Parole Board. I believe there was a recent announcement that Mr. Outerbridge is going to be stepping down, after having served for quite a number of years. The Minister indicated there was a process that he was undertaking, which I think was a fairly novel process, to choose a new chairperson. Given the importance of this position, in terms of the public profile of the individual as well, maybe the Minister could indicate what that process is and whether there is to be any role for Parliament in that process.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, Mr. Robinson is correct in saying it is novel. What we have done is to create a search committee to advise the Governor in Council. Obviously, ultimately this is an appointment which is made by the Governor in Council. The authority is vested only in it to take a decision.

What we want to do is to create a search committee of distinguished Canadians, who will be volunteering their time to try to find the best possible replacement for Bill Outerbridge, who has done a very distinguished job as Chairman of the National Parole Board. I believe we have issued a release with the names of the various individuals who are on the search committee.

[Traduction]

notamment la Loi sur la Gendarmerie royale. Il paraît qu'après consultation avec les services du greffier, la procédure a été admise.

M. Beatty: À ma connaissance les services du greffier n'ont jamais été consultés à ce sujet. Il se pourrait d'ailleurs que, s'ils l'avaient été, ils n'auraient pas été d'accord. Je me demande s'il ne serait pas préférable de nous en tenir au projet de loi dont nous sommes saisis et ensuite de consulter qui de droit.

M. Robinson: Si cela pouvait marcher pour ce bill-ci . . .

M. Beatty: Ce serait parfait à condition que cela ne nous fasse pas échouer dans les deux cas.

M. Robinson: Je suis d'accord.

Le président: Parfait. Je crois que ceci met un terme à la discussion générale. Je voudrais maintenant entamer l'étude article par article du Bill C-67.

Article 1

M. Robinson: Monsieur le président, j'ai quelques questions concernant l'article 1 qui traite de la Commission des libérations conditionnelles dont les membres seraient portés de 26 à 36. Compte tenu des attributions et des responsabilités de la commission, je conçois que ses effectifs doivent être renforcés, mais cela soulève quand même une série de questions, surtout que la nouvelle commission se voit attribuer des pouvoirs beaucoup plus étendus.

Le ministre pourrait-il nous dire quel est le mandat exact de président de la Commission des libérations conditionnelles. Il a été annoncé récemment que M. Outerbridge allait quitter son poste qu'il occupe depuis de nombreuses années. Le ministre a fait savoir par ailleurs que le remplaçant de M. Outerbridge serait sélectionné selon des modalités tout à fait nouvelles. Vue l'importance du poste, le ministre pourrait-il nous dire quels seront les critères de sélection et aussi si le Parlement pourrait avoir son mot à dire quant au choix du président.

M. Beatty: Les modalités de sélection sont effectivement nouvelles en ce sens qu'un comité de recherche chargé de conseiller le gouverneur en conseil a été mis sur pied. Car bien entendu ce sera le gouverneur en conseil qui prendra la décision en dernière analyse.

Nous allons donc réunir un certain nombre de personnalités qui donneront bénévolement leur temps pour trouver un successeur digne de Bill Outerbridge qui s'est distingué au poste de président de la Commission des libérations conditionnelles. Les noms des personnes faisant partie de ce comité ont été rendus publics.

[Text]

In terms of Parliament's role, what we are in essence doing is inviting suggestions from anybody as to possible names of candidates, which we would certainly welcome. If any member of this committee has suggestions, we would be glad to hear them.

Now, in terms of other parliamentary involvement, following the naming of the new chairman of the National Parole Board, I guess that the commitment made by the Prime Minister to parliamentary scrutiny of Governor in Council appointees would apply in the same way here as it would in other cases.

Mr. Robinson: Would the Minister clarify, in fact, how that would apply? Would the Standing Committee on Justice and Legal Affairs then review the proposed appointment?

Mr. Beatty: I am not sure which committee it would be, Mr. Robinson. If I recall the commitment made by the Prime Minister, he stated that all Governor in Council appointees are open to scrutiny by Parliament. However, what the appropriate committee would be, I do not know. While the Governor in Council would maintain the responsibility to make the appointment, the appointment itself, the individual, could be reviewed by a parliamentary committee.

Mr. Robinson: One of the reasons I am raising this, Mr. Chairman, is that there has been considerable concern expressed by some observers about the political nature of appointments or, at the very least, quasi-political nature of appointments, to the National Parole Board.

In March 1981, the Solicitor General's working group headed by Al Needham, who, as I understand it, until recently, had been theoretically chairing the Correctional Law Review. This report was submitted to the government. The report noted that the MacGuigan Committee had suggested that there was a very important role to be played by the Parole Board. They have incredible discretion and power about the lives of large numbers of other people. They said that there are no formal criteria whatsoever for Parole Board appointments in Canada. Parole Board members are appointed by the Governor in Council on the recommendation of the Solicitor General.

To some extent, the lack of requirement of formal qualifications for members springs from the philosophy that the Parole Board should reflect the community generally and not represent any one particular discipline, viewpoint or expertise. That is fair enough.

The report noted, however, that the board members selected can affect the quality of justice delivered and, just as importantly, the appearance of justice. Some, and this is a relevant portion, Mr. Chairman, National Parole Board appointments are of a quasi-political nature and this is undesirable, because it serves to damage the credibility of the entire board. It may inhibit the board's ability to control policy and the individual exercise of it.

They make some suggestions for appointments and a number of models. I am not going to take the time of the committee to talk about the models they propose, but they do suggest some more independent models.

[Translation]

Pour ce qui est du rôle éventuel du Parlement, toute personne est libre de proposer des candidatures, y compris les membres du comité.

Lorsque le nouveau président de la Commission des libérations conditionnelles aura été nommé, je présume que, conformément à l'engagement pris en ce qui concerne les personnes nommées par le gouverneur en conseil, le Parlement aura sans doute la possibilité de se prononcer sur ce choix.

M. Robinson: Comment est-ce que cela se ferait dans la pratique? Le comité permanent de la Justice et des Affaires juridiques serait-il chargé d'examiner cette candidature?

M. Beatty: Je ne sais pas quel comité au juste sera chargé de cette tâche. Le premier ministre avait dit que le Parlement aurait la possibilité de revoir toutes les nominations effectuées par le gouverneur en conseil. J'ignore quel comité se verrait confier cette tâche. Les nominations seront donc effectuées par le gouverneur en conseil, et pourraient ensuite être revues par un comité parlementaire.

M. Robinson: Si je vous pose la question c'est parce que certains observateurs ont fait remarquer que la plupart des nominations à la Commission des libérations conditionnelles étaient politiques ou, au mieux, quasi politiques.

En mars 1981, l'étude du Solliciteur général sur la libération conditionnelle avait été rédigée par un groupe de travail présidé par M. Hal Needham qui, jusqu'à tout récemment, dirigeait, en théorie du moins, la réforme du droit pénal. Ce rapport qui a été soumis au gouvernement faisait valoir que, d'après le comité MacGuigan, la Commission des libérations conditionnelles était très puissante car elle avait toute latitude pour décider des conditions de vie d'un grand nombre de détenus. Toujours d'après ce comité, les nominations à cette commission ne sont pas régies par des critères fixes, mais elles sont effectuées par le gouverneur en conseil sur recommandation du Solliciteur général.

L'absence de qualifications bien précises pour les membres est due en partie au fait que la Commission des libérations conditionnelles doit représenter le consensus national plutôt qu'un point de vue ou une discipline en particulier, ce qui est valable.

Cependant le rapport ajoute que les membres choisis peuvent influencer sur la qualité de la justice et, chose tout aussi importante, sur la manifestation de la justice. Dans ces conditions le fait que les nominations sont en grande partie politiques nuit à la crédibilité de la commission.

Le rapport contenait un certain nombre de suggestions concernant les modalités de nomination. Sans vouloir entrer dans les détails, l'essentiel c'est que le rapport recommandait une procédure plus indépendante.

[Texte]

• 1615

I would like to ask the Minister a couple of questions flowing from this. First of all, has the Minister established any criteria at this point for the appointment of individuals to the National Parole Board?

Mr. Beatty: I think there are really two. The first is that you want to ensure that any individual who is appointed to the Parole Board is a person of quality and has something to offer. Second, you want diversity in the appointments. This is essentially a citizen board. As I think Mr. Robinson acknowledged, you are not looking for a narrow expertise where it would be simply peace officers, for example, appointed or former judges or anybody from a specified category. You want to have a board that has a body of expertise on it and a body of experience within the system, but also a range and diversity of representatives of the public at large.

The other point I would make is that, obviously, when you have people who are coming in from outside the system the issue gets raised as to whether or not these people have a particular expertise. How do you balance off the representative nature of people being representatives of society as a whole and the need to have specialized knowledge?

One of the things the Parole Board has done to deal with that is to have a series of pretty intensive orientation and training sessions for members of the board to ensure that they have the background that is necessary for new members to make sound judgments, and it is a process which I think works quite well. I have had a chance myself to meet with one or two of the groups of new members who have been down for training. My understanding is that the schedule they keep is pretty rigorous and that it is a good program.

But it is a difficult balance in that you do want to have a nucleus of expertise of people with experience in the system. On the other hand, you want a board that simply is not inbred and that represents people from outside the system as well.

Mr. Robinson: So at this point, at least, there are no criteria as such for the appointment of members to the board.

Mr. Beatty: No. I think, Mr. Robinson, I would be inclined to resist having explicit criteria and saying that somebody must meet the following—for example, occupation categories—in that it would tend to derogate from the responsibility of the board to represent citizens at large. Now, I think we do have an obligation to ensure that there is quality in individual appointments made.

Mr. Robinson: I certainly agree with that.

In terms of the training point that was made, again they make reference to the training and suggest that perhaps people are sent into the field without sufficient understanding of the parole process. I am pleased to hear that there is some sort of training program, but I am wondering what sort of ongoing training there is; for example, educational programs, sharing of information about procedures and policies in other jurisdic-

[Traduction]

Je voudrais poser au ministre quelques questions à ce sujet. Premièrement, le ministre a-t-il déjà établi des critères pour la nomination des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

M. Beatty: Je crois qu'il y en a deux. Le premier prévoit que toute personne nommée à la Commission des libérations conditionnelles est une personne de qualité et qu'elle a quelque chose à offrir. Le deuxième, prévoit une certaine diversité dans les nominations. Il s'agit essentiellement d'une commission composée de citoyens. Comme l'a dit M. Robinson, je crois, on ne cherche pas à obtenir des personnes d'un domaine de compétence bien précis, simplement des agents de la paix par exemple, des juges en poste ou d'anciens juges ou quelqu'un d'une catégorie bien précise. On veut une commission composée d'experts, de gens qui ont de l'expérience dans le domaine, mais également de particuliers représentant divers secteurs.

Ce que je voulais souligner, bien sûr, c'est que lorsqu'on a des gens qui viennent de l'extérieur du système, il faut se demander si ces personnes ont oui ou non une certaine compétence. Comment trouver le bon équilibre entre le besoin de représenter la société et la nécessité de disposer de spécialistes?

Une des choses qu'a faites la Commission à ce sujet, c'est de tenir des séries de réunions assez intensives d'orientation et de formation pour les membres de la Commission afin de s'assurer qu'ils auront la formation nécessaire pour prendre de bonnes décisions, et c'est une méthode qui a du succès. J'ai moi-même eu l'occasion de rencontrer une ou deux personnes du groupe des nouveaux membres qui sont venus suivre une formation. D'après ce que j'ai pu comprendre, l'horaire est assez chargé et le programme est bon.

Toutefois, c'est un équilibre difficile à atteindre, en ce sens qu'on doit avoir un noyau d'experts qui connaît ce système. D'autre part, on veut une commission qui ne soit pas seulement formée de gens de l'intérieur, mais qui représente également la population.

M. Robinson: Par conséquent, à ce moment-ci du moins, on n'a pas encore établi de critères pour la nomination des membres de la commission.

M. Beatty: Non. Monsieur Robinson, je ne suis pas en faveur de critères trop précis qui exigeraient par exemple qu'une personne doive faire partie d'une catégorie professionnelle donnée, car on s'éloignerait ainsi de la responsabilité qu'a la Commission de représenter tous les citoyens. Nous avons cependant l'obligation de nous assurer que les personnes nommées sont de qualité.

M. Robinson: Je suis certainement d'accord avec cela.

Pour ce qui est de la formation, cette question a été soulevée et on a même laissé entendre que peut-être des gens ont déjà été envoyés dans l'arène sans bien comprendre le processus de libération conditionnelle. Je suis heureux de vous entendre dire qu'il y a en quelque sorte un programme de formation, mais je me demande quelle sorte de formation permanente on donne: par exemple, des programmes pédagogiques, le partage de

[Text]

tions and so on. I think that is very important as well. People have been members for some time but perhaps get rather fixed in their ways, and I am wondering what sort of ongoing processes there are within the Parole Board to keep people up to date and properly trained.

Mr. Beatty: Possibly Mr. Graham or Mr. Gibson would like to comment. We have a former member of the board who is here with us. He might want to comment on that.

Mr. Robinson: I would be interested to hear, sure.

Mr. Beatty: I might just indicate, Mr. Chairman, that apparently the vice-chairman of the board is charged with the professional development of the board. The other thing is that, if it would be helpful to the committee for us to make available to members an example of the itinerary or the program that is followed in these orientation sessions, we would be pleased to do that.

Mr. Robinson: I would find that helpful.

The Chairman: Could you identify yourself for the record, please?

Mr. J.H. Hollies (Past Member, National Parole Board): Mr. Chairman, my name is Hollies, and I was a member of the Parole Board from January 1981 until the end of October last. During the term of my employment as a board member, I personally was circularized with notice of various conferences, seminars, lectures and meetings. I was encouraged to apply for them within the cost constraints, of course, and all my colleagues were similarly encouraged.

It would perhaps take up too much time of this committee to specify them at length, but I can give you one perhaps outstanding example. A seminar on sexual offenders and the problems attendant on their management, their recidivism, their treatment and their diagnosis was held in Vancouver, where experts attended not only from the Canadian field but also from the United States and from Europe.

• 1620

So far as the examination of other boards of parole and kindred things, yes, that does go on. I accompanied the chairman and the vice-chairman on a tour of the United States shortly before my appointment, looking into such things as hearing examiners—whether they should be used; how far that would dilute the accountability of the Board; whether it was a proper concept to be adopted.

I can go on, Mr. Chairman, if members wish me to, but I think that is, generally speaking, the answer to the question that was posed.

The Chairman: Thank you, Mr. Hollies.

Mr. Robinson: Mr. Minister, in view of the fact that significant new responsibilities will be accorded to members of

[Translation]

renseignements au sujet des procédures et des politiques dans d'autres juridictions, etc. J'estime que c'est très important également. Les personnes peuvent être membres de la Commission depuis un certain temps mais elles adoptent peut-être une certaine routine, et je me demande s'il ne devrait pas y avoir une formation permanente au sein de la Commission des libérations conditionnelles pour bien former et recycler ses membres.

M. Beatty: M. Graham ou M. Gibson pourrait peut-être vous répondre. Nous avons ici avec nous un ancien membre de la Commission. Il voudra peut-être ajouter quelque chose.

M. Robinson: Je serais très intéressé de l'entendre.

M. Beatty: J'aimerais cependant vous dire, monsieur le président, que le vice-président de la Commission est apparemment responsable de la formation professionnelle à la Commission. De plus, ce serait peut-être utile, pour les membres du Comité, que nous leur fournissions l'itinéraire ou le programme suivi lors des séances d'orientation. Nous serons très heureux de vous les remettre.

M. Robinson: Je l'apprécierais.

Le président: Voulez-vous s'il vous plaît vous identifier?

M. J.H. Hollies (ancien membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles): Monsieur le président, je me nomme Hollies et j'ai été membre de la Commission des libérations conditionnelles de janvier 1981 jusqu'à la fin du mois d'octobre dernier. Pendant mon mandat, on m'a fait parvenir régulièrement des avis de diverses conférences, colloques et réunions. On m'a encouragé à y assister dans la mesure où notre budget le permettait évidemment, et il en était de même pour tous mes collègues.

Il faudrait beaucoup trop de temps pour tout vous expliquer en détail, mais je peux vous donner un exemple frappant. Un séminaire sur les délinquants sexuels—façon de s'en occuper, récidivisme, traitement et diagnostic—a eu lieu à Vancouver, et des experts y sont venus non seulement du Canada mais également des États-Unis et d'Europe.

En ce qui concerne les autres commissions des libérations conditionnelles et autres groupes semblables, il y a effectivement des examens. J'ai moi-même accompagné le président et le vice-président lors d'une tournée aux États-Unis peu avant ma nomination, pour étudier certaines questions, dont celles de savoir si on devrait utiliser des examinateurs, jusqu'à quel point leur utilisation affaiblirait la responsabilité de la commission, et s'il s'agissait d'un concept valable qu'il fallait adopter.

Je peux continuer, monsieur le président, si les membres le désirent mais, de façon générale, je crois avoir répondu à la question qui a été posée.

Le président: Merci monsieur Hollies.

M. Robinson: Monsieur le ministre, étant donné que d'importantes nouvelles responsabilités vont échoir aux

[Texte]

the National Parole Board, including the ten new members of the Board, what steps have been taken to ensure that there will be full education regarding the manner in which these new responsibilities will be carried out?

Mr. Beatty: The Board, obviously, will have responsibility for that. My experience has been relatively short to date, but my impression, certainly in the brief dealings I have had with the National Parole Board, is that they have a good educational and orientation program. One of the things I will be requesting that the Chairman of the Board do is to ensure that members are kept properly informed of changes in their responsibilities and that they are ready to hit the ground running when the new responsibilities are assumed.

Mr. Robinson: Is there any regional balance in the appointments to the Board? I guess it would probably be informal; I do not think there is anything in the Act itself. We are going to have a board now of 36 people. What assurance is there that there will be an equitable distribution of these people from different parts of the country?

Mr. Beatty: I do not know whether there is a formal requirement. I think Mr. Gibson can respond. I am not sure there is a formal requirement in statute, but operationally, it is obvious that it is necessary.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the Board is regionalized in its operations. Members of the Board are resident in each of the regions in Canada where they carry out their responsibilities. They are supported in this work by community board members who are resident in those regions as well.

Mr. Beatty: I suppose the functioning would be very difficult if you had everybody from British Columbia and they were sitting on cases in Atlantic Canada.

Mr. Robinson: Yes. What about the the temporary members of the Board? Would they also reflect a regional balance?

Mr. Gibson: Yes, Mr. Chairman, determined by the workload. They are appointed in respect of a particular region and the number appointed in any region is determined by the workload, from time to time, in that region.

Mr. Robinson: How many are there currently? How many temporary ...

Mr. Gibson: There are currently 42.

Mr. Robinson: Forty-two?

Mr. Gibson: Yes.

Mr. Robinson: What number of temporary board members is anticipated as a result of the passage of this legislation and as a result of the increase in the size of the overall board?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I am not aware that any specific forecasts have been made. The workload of the Board from time to time will vary depending upon the flow of

[Traduction]

membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles, y compris les nouveaux membres, quelles mesures a-t-on prises pour garantir que ces personnes recevraient toute la formation nécessaire pour assumer leurs responsabilités?

M. Beatty: La Commission est évidemment responsable de cette question. J'ai relativement peu d'expérience à ce jour, mais d'après les brefs échanges que j'ai eus avec les membres de la Commission des libérations conditionnelles, j'ai l'impression qu'ils ont un bon programme de formation et d'orientation. Une des choses que je demanderai au président de la Commission, sera de faire en sorte que les membres soient toujours bien informés de leurs responsabilités et qu'ils soient fin prêts pour les assumer.

M. Robinson: Est-ce que les nominations à la Commission sont bien réparties sur le plan régional? J'imagine que cela se fait officieusement, je ne crois pas que la loi le prévoit. Nous allons maintenant avoir une commission qui sera composée de 36 personnes. Quelle garantie avons-nous que ces personnes seront réparties de façon équitable dans les diverses régions du pays?

M. Beatty: Je ne sais pas s'il y a vraiment une exigence dans ce sens. Je crois que M. Gibson peut vous répondre. Je ne suis pas certain qu'il y en ait une dans la loi, mais sur le plan opérationnel, il est évident que c'est nécessaire.

M. Gibson: Monsieur le président, la Commission a des activités régionalisées. Il y a des membres de la Commission qui résident dans chacune des régions du Canada où ils remplissent leurs fonctions. Ils sont aidés dans leur travail par les membres communautaires de la Commission qui résident également dans ces régions.

M. Beatty: J'imagine que ce serait difficile de fonctionner si tous les membres résidaient en Colombie-Britannique et qu'ils devaient siéger pour certaines causes dans la région Atlantique.

M. Robinson: Oui. Parlez-nous des membres temporaires de la Commission? Est-ce que leur nomination traduit également un équilibre régional?

M. Gibson: Oui monsieur le président, mais tout cela est déterminé par la charge de travail. Ils sont nommés pour une certaine région, et le nombre de membres temporaires dans une région est fonction de la charge de travail, et il est déterminé périodiquement.

M. Robinson: Combien y en a-t-il présentement? Combien de temporaires ...

M. Gibson: Il y en a 42 présentement.

M. Robinson: Quarante-deux dites-vous?

M. Gibson: Oui.

M. Robinson: Combien prévoyez-vous de membres temporaires suite à l'adoption de cette loi et étant donné aussi qu'on augmente de façon générale l'effectif de la Commission?

M. Gibson: Monsieur le président, je ne pense pas que des prévisions aient été faites à ce sujet. La charge de travail de la Commission varie de temps à autre selon le passage des

[Text]

inmates through the institutions generally and the lengths of sentences of inmates in the institutions.

Mr. Beatty: I think, Mr. Gibson, it would be correct to say that there is no change anticipated in that at the present time. Is that correct?

Mr. Andrew Graham (Director, Policy Corrections, Department of the Solicitor General of Canada): If I may; the numbers are not going to change, Mr. Chairman. There will not be any increase in the number of temporary board members because this provision will increase the number of permanent board members. It reflects the constant work change. They have had to have an additional number of temporary board members who are, as the Act says, there to provide for workload fluctuations. The Board has now realized that with the new hearing structure, it is at a constant level, and that is the main reason for the increase, but that does not mean there will be an additional change in the overall numbers of resources required to man that.

Mr. Robinson: Finally, Mr. Chairman, with respect to the structure of the board, because, as I say, this is a pretty important body in our society, are there committees? Is there an executive committee that makes decisions? Is there a review committee of some sort that reviews decisions which may be made at a lower level? What are the internal workings of the board?

Mr. Beatty: I will pass the buck to Mr. Graham, here.

• 1625

Mr. A. Graham: Of course, there is a chairman and a vice-chairman. There is also an executive committee, who is the . . . The membership is the chairman and the vice-chairman, and the term is the senior member from each region. That committee, in fact, is created in the act and has statutory existence.

An hon. member: Which section is that?

Mr. Beatty: That is subsection 3.(2.1).

Mr. A. Graham: As well, the board has recently created an internal appeal process to provide for the review of cases that inmates ask that they be reviewed internally. At the moment that resides in Ottawa.

Mr. Robinson: Who conducts that review?

Mr. A. Graham: Members of the board who are designated to do so.

Mr. Robinson: Who were not involved in the original decision?

Mr. A. Graham: Who were definitely not involved in the original decision.

Mr. Robinson: I see.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Reid.

Mr. Reid: Is there now established within the hierarchy of board appointments a seniority provision whereby a vice-

[Translation]

détenus dans les institutions et la longueur des sentences prononcées pour ces détenus.

M. Beatty: Monsieur Gibson, je crois que nous pouvons dire qu'il n'y a pas de changement prévu à ce moment-ci. N'est-ce pas?

M. Andrew Graham (directeur général, Direction des politiques correctionnelles, ministère du Solliciteur général du Canada): Le nombre ne va pas changer monsieur le président. Il n'y aura pas d'augmentation du nombre des membres temporaires de la Commission du fait que cette disposition augmentera le nombre des membres permanents. À cause de l'évolution constante de la charge de travail, il a fallu nommer d'autres membres temporaires à la Commission qui sont, comme le dit la loi, en poste pour absorber les fluctuations de la charge de travail. La Commission s'est maintenant rendue compte, à cause de la nouvelle structure des audiences, que la charge de travail demeure la même, et c'est la principale raison de l'augmentation, mais cela ne signifie pas qu'il y aura d'autres changements dans les ressources nécessaires pour effectuer ce travail.

M. Robinson: Pour terminer, monsieur le président, à cause de la structure de la Commission, puisqu'il s'agit d'un organisme si important dans notre société, j'aimerais savoir s'il y a des comités? Y a-t-il un comité exécutif qui prend des décisions? Y a-t-il un comité de révision quelconque qui revoit les décisions prises à un niveau inférieur? Quel est le fonctionnement interne de la Commission?

M. Beatty: Je vais passer la question à M. Graham.

M. A. Graham: Il y a évidemment le président et le vice-président. Il y a aussi un Comité exécutif qui . . . Il se compose du président et du vice-président et aussi du membre principal de chaque région. En fait, ce Comité est créé par la loi.

Une voix: De quel article s'agit-il?

M. Beatty: Du sous-paragraphe 3.(2.1).

M. A. Graham: De plus, la Commission a créé récemment un processus d'appel interne afin d'examiner les cas pour lesquels les détenus demandent un examen interne. Pour le moment, cela se fait à Ottawa.

M. Robinson: Qui fait cet examen?

M. A. Graham: Des membres de la Commission désignés à cet effet.

M. Robinson: Qui n'ont pas participé à la décision initiale?

M. A. Graham: Il n'ont pas du tout participé à cette décision initiale.

M. Robinson: Je vois.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

Monsieur Reid.

M. Reid: Existe-t-il à la commission un processus d'avancement qui permettrait à un vice-président de devenir automati-

[Texte]

chairman or an elevation of people follows more or less as a matter of course, or does your degree of flexibility in the appointment of a chairman, and the qualifications therefor, extend to people from without the board equally as those from within?

Mr. Beatty: The act leaves it wide open, Mr. Reid. Subsection 3.(2) says only:

The Governor in Council shall designate one of the members to be Chairman and one to be Vice-Chairman.

So there is complete scope for the Governor in Council to do as it sees fit.

An example of where we may well be bringing somebody in from outside is in the appointment of a new chairman, who could come from anywhere. We do not preclude the possibility of elevating somebody who is on the board today, but we want simply to search the country and look for the best possible person in Canada.

Mr. Reid: Mr. Chairman, Mr. Minister, is there an established practice now, from a practical point of view, of making the appointments from within?

Mr. Beatty: I cannot tell you about the history, but Mr. Outerbridge has apparently been chairman for some 13 years, and so it has been some considerable period of time since there has been a vacancy there, so I guess there is no present practice per se.

Mr. Reid: Sort of climbing up the ladder. Are there degrees of chairmen, vice-chairmen, and so on?

Mr. Beatty: In terms of vice-chairman, Mr. Gibson tells me not.

The Chairman: Mr. Halliday.

Mr. Halliday: My question is supplementary to the last question by Mr. Reid. Is there any accepted policy whereby full-time board members are identified from those who were previously temporary board members or community members? Is that a tendency, or do they tend to be appointed *de novo* from society?

Mr. A. Graham: Mr. Chairman, both occur. There is a certain advantage, because a temporary board member will receive the very same training and development as a full-time board member. There is a certain advantage in seeing that happen, because you then do not have to train somebody else. And sometimes it is, as I think we are all aware, a complex field; that it takes quite awhile and so we do not want to lose the investment. But nonetheless that is a decision, and it can happen either way, depending on the circumstances.

Mr. Beatty: I believe that Bill Outerbridge's preference has been that where someone was receiving a permanent appointment, he or she should have been on the board for a year prior to that.

Mr. Halliday: Thank you very much.

[Traduction]

quement président, ou avez-vous suffisamment de souplesse dans le processus de nomination du président pour qu'on puisse nommer à ce poste aussi bien des gens de l'extérieur de la Commission que des personnes de l'intérieur?

M. Beatty: La Loi nous laisse tout à fait libre, monsieur Reid. Le paragraphe 3.(2) dit simplement:

Le Gouverneur en conseil désignera parmi les membres un président et un vice-président.

Le Gouverneur en conseil a donc toute latitude pour agir comme bon lui semble.

Un exemple qui montre que nous pouvons faire venir quelqu'un de l'extérieur, c'est que, lors de la nomination d'un nouveau président, la personne choisie peut venir de n'importe où. Nous n'excluons pas la possibilité de promouvoir quelqu'un de l'intérieur de la Commission, mais nous voulons simplement voir un peu ce qui existe dans le pays comme gens compétents afin d'obtenir la meilleure personne possible au Canada.

M. Reid: Monsieur le président, monsieur le ministre, y a-t-il une pratique établie présentement pour nommer président quelqu'un de l'intérieur?

M. Beatty: Je ne peux pas vous dire ce qui s'est fait par le passé, mais M. Outerbridge a apparemment été président pendant 13 ans; par conséquent il n'y a pas eu de poste vacant depuis déjà fort longtemps, et je ne crois donc pas qu'il y ait de pratique établie.

M. Reid: Quelqu'un pourrait-il grimper les divers échelons? Y a-t-il divers échelons à franchir pour devenir président, vice-président, etc.?

M. Beatty: M. Gibson m'a dit que ce n'est pas le cas pour le vice-président.

Le président: Monsieur Halliday.

M. Halliday: Ma question fait suite à celle qu'a posée M. Reid. Y a-t-il aussi à la Commission une politique acceptée qui permet de distinguer les membres de la Commission à plein temps de ceux qui étaient précédemment des membres temporaires ou des membres communautaires? Y a-t-il cette tendance, ou est-ce qu'on cherche plutôt à nommer quelqu'un de nouveau, issu de la société?

M. A. Graham: Monsieur le président, les deux cas se produisent. Il y a un certain avantage, puisqu'un membre temporaire recevra la même formation et le même enseignement qu'un membre à plein temps de la Commission. L'avantage c'est qu'on n'a pas à former quelqu'un d'autre. Il s'agit parfois, nous en sommes tous conscients, d'un domaine complexe où il faut un certain temps pour former quelqu'un, et nous ne voulons pas perdre notre investissement. Néanmoins, cette décision est prise, dans un sens ou dans l'autre, selon les circonstances.

M. Beatty: Je crois que Bill Outerbridge préfère, dans le cas d'une nomination permanente, que la personne ait déjà siégé à la Commission depuis un an.

M. Halliday: Merci beaucoup.

[Text]

Mr. Beatty: But I do not think it is fixed in law.

Mr. Halliday: No.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, there was reference made to permanent members, temporary members, and community members. Could the Minister clarify what role community members play?

Mr. Beatty: Indeed. Mr. Graham will explain it with great clarity.

Mr. A. Graham: I think the full-time member is self-explanatory.

Mr. Robinson: I understand that.

Mr. A. Graham: The temporary member is designed to handle the workload fluctuations that occur. Community board members are rather unique. They are designated by the Minister to attend only certain and specific types of hearings to represent the community interests, specifically anyone serving a life sentence.

Mr. Robinson: So the only time that community members would be involved would be on a decision on parole or any form of conditional release of a life sentence?

Mr. A. Graham: I am pretty sure it is any form of release. And I think on temporary absences it is the first hearing, which is really then the board delegates a program . . . anyway.

• 1630

Mr. Robinson: And how are these people appointed? Would there be a bank of community members that the Minister could draw on?

Mr. A. Graham: There are 70 in the country at the moment.

Mr. Robinson: There are 70 community members. And they are appointed pursuant to what provision of the act?

Mr. A. Graham: It is 3.1.

Mr. Robinson: That subsection 3.1 refers to temporary members. Now, I thought there was a distinction between temporary members and community members.

Mr. A. Graham: It is section 3.1, subsection 2.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, this is section 3.1, rather than subsection 3.1 of section 3.

Mr. Robinson: Oh, I see. I am sorry. I do not have a section 3.1.

Mr. Beatty: We non-lawyers will step aside briefly and allow the lawyers to sort it out.

[Translation]

M. Beatty: Je ne crois pas cependant que ce soit établi dans la loi.

M. Halliday: Non.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, on mentionne les membres permanents, les membres temporaires et les membres communautaires. Le ministre pourrait-il apporter des précisions sur le rôle que jouent les membres communautaires?

M. Beatty: Certainement. M. Graham vous l'expliquera très clairement.

M. A. Graham: Je crois que le membre à plein temps se passe d'explications.

M. Robinson: Je comprends.

M. A. Graham: Le membre temporaire est désigné pour aider lorsqu'il y a des fluctuations dans la charge de travail. Les membres communautaires ont un statut plutôt unique. Ils sont désignés par le ministre afin d'assister à certains genres d'audiences pour représenter les intérêts de la communauté, surtout lorsqu'il s'agit d'une condamnation à perpétuité.

M. Robinson: Par conséquent, les seuls moments où les membres communautaires participent c'est lorsqu'on doit prendre une décision pour une libération conditionnelle ou pour toute forme de libération conditionnelle lors d'une condamnation à perpétuité?

M. A. Graham: Je suis certain qu'il s'agit de n'importe quelle forme de libération. Pour ce qui est des absences temporaires, il s'agit de la première audience, et c'est à ce moment que la Commission délègue le programme . . . de toute façon.

M. Robinson: Comment ces personnes sont-elles nommées? Y a-t-il une banque de membres de la communauté dans laquelle le ministre peut puiser?

M. A. Graham: Il y a 70 membres de la communauté actuellement au pays.

M. Robinson: Il y a 70 membres de la communauté qui sont nommés selon ces dispositions de la loi n'est-ce-pas?

M. A. Graham: Il s'agit du paragraphe 3.1.

M. Robinson: Ce paragraphe 3.1 mentionne les membres temporaires. Je croyais qu'il y avait une distinction entre les membres temporaires et les membres de la communauté.

M. A. Graham: Il s'agit du sous-paragraphe 2 du paragraphe 3.1.

M. Gibson: Monsieur le président, il s'agit du paragraphe 3.1 et non sous-paragraphe 3.1 de l'article 3.

M. Robinson: Je vois. Excusez-moi. Je n'ai pas cet article 3.1.

M. Beatty: Nous qui ne sommes pas avocats allons nous retirer pour laisser les avocats décider de la chose.

[Texte]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I have a couple more questions on clause 1 with respect to the second portion of it.

As it now stands, section 3, subsection 3.1 reads that the Governor in Council may appoint temporary members to act as members of the board for a period not exceeding one year. Is there any limit on the number of temporary members that can be appointed, or can you appoint as many as you want?

Mr. Beatty: I do not believe so; I do not think there is any limit on that. The limit is workload, I guess—and money. I suppose it is a budgetary matter.

Mr. Robinson: What is the basis for the decision to increase the term of appointment from one year in the current act to three years now? I mean, presumably these employments could be renewed from year to year. I assume they are renewed at present from year to year. Why are you increasing this from ... ?

Mr. Beatty: I am told it is because of the need for continuity in training. As you say, you are not precluded from reappointing a person, but this would give some guarantee of continuity.

Mr. Robinson: What is the basis for the decision that they should hold office during good behavior? Why are those words being added?

Mr. Beatty: To bring it into phase with the security of tenure of full-time members. In other words, they would be treated equally as full-time members of the board.

Mr. Robinson: But presumably there is a reason for the current provision whereby temporary members can be let go perhaps a bit early. It states here that they are appointed "to eliminate any accumulation of matters pending before the board". Well let us assume that they have been appointed for three years. You know, you have to predict a fair bit ahead of time. Let us say they are appointed for three years, a number of them are appointed for three years, and the accumulation is gotten rid of after a year. Presumably that is the basis for the current provision that you can let them go a little bit earlier. As I read this amendment, though, as long as they are on good behavior you have to pay them out. Effectively, it is like they have a contract for three years and you have to pay them out whether or not you need them.

Mr. A. Graham: That is not the case, because if they are not required they are simply not used. To clarify the point, while there are 42 members, in fact in bureaucratic parlance there are only 19 person-years. That means you have only enough money to pay for 19 full-time people. So they are not used all the time. The principal reason in bringing it into line is that they must make decisions, as has been pointed out, Mr. Chairman, of a nature similar to that of a board member, and as such should have a similar status. It is entirely feasible that a temporary board member would not be used, and as such would not be paid.

[Traduction]

M. Robinson: Monsieur le président, j'ai quelques autres questions au sujet de l'article 1, plus particulièrement au sujet de la deuxième partie.

D'après le texte actuel du paragraphe 3 (3.1), le gouverneur en Conseil peut nommer des membres temporaires pour une période maximum d'un an. Y a-t-il une limite au nombre de membres temporaires qu'on peut nommer ou est-ce qu'on peut en nommer autant qu'on veut?

M. Beatty: Je ne le crois pas. Je ne crois qu'il y ait de limite. La limite, c'est plutôt la charge de travail, j'imagine—et l'argent. Il s'agit je crois, d'une question budgétaire.

M. Robinson: Sur quoi vous fondez-vous pour décider d'augmenter la période d'un an comme le prévoit la loi à trois ans dans le projet de loi? J'imagine que ces mandats pourraient être renouvelés chaque année. J'imagine que c'est ce qui se fait à l'heure actuelle, je pense. Pourquoi augmenter la période ... ?

M. Beatty: On me dit que c'est à cause du besoin de continuité dans la formation. Vous l'avez dit, rien ne nous empêche de renouveler les mandats personne, mais cette disposition garantit la continuité.

M. Robinson: Pourquoi a-t-on décidé aussi de nommer les personnes à titre inamovible? Pourquoi a-t-on ajouté ces mots?

M. Beatty: Afin que leur mandat soit conforme à celui des membres à plein temps. Autrement dit, ils seraient traités sur le même pied que les membres de la Commission.

M. Robinson: Il doit cependant y avoir une raison pour cette disposition qui permet de remercier des membres temporaires un peu avant le temps. On dit ici qu'ils sont nommés «pour permettre à la Commission d'éviter l'accumulation des dossiers dont elle doit prendre connaissance». Supposons que les membres ont été nommés pour trois ans. Il faut établir des prévisions assez longtemps à l'avance, voyez-vous. Disons qu'ils sont nommés pour trois ans, un certain nombre d'entre eux du moins, et qu'au bout d'un an, tout soit à jour. C'est probablement la raison même de cette disposition qui permet de les remercier avant le temps. Mais si l'amendement est adopté, vous êtes obligé de les payer si vous n'avez rien à leur reprocher. En fait c'est exactement comme s'ils avaient un contrat de trois ans et vous devez les payer, que vous ayez besoin d'eux ou pas.

M. A. Graham: Ce n'est pas le cas, car si leurs services ne sont pas requis, ils ne sont pas retenus. Permettez-moi d'apporter une précision, même si nous avons 42 membres, nous n'avons que 19 années/personne pour emprunter le jargon bureaucratique. Cela signifie que nous n'avons d'argent que pour payer 19 personnes à plein temps. Par conséquent, les services de ces membres temporaires ne sont pas utilisés tout le temps. La raison pour laquelle nous avons décidé de les traiter de la même façon c'est comme l'a souligné le président, qu'ils doivent prendre des décisions semblables à celles que prend un membre de la Commission, et ils devraient donc être sur le même pied. Il se peut fort bien que l'on n'ait pas besoin des services d'un membre temporaire de la Commission, et dans ce cas, il ne sera pas rémunéré.

[Text]

Mr. Beatty: They would be paid on a per diem basis.

Mr. A. Graham: Yes, a per diem basis.

Mr. Robinson: I understand that, but I do not understand why you are adding this provision of holding office during good behavior. Because that would seem to imply that they are appointed for a fixed period of time and the only way you can get rid of them is by basically buying out their contract if they were on good behavior.

Mr. A. Graham: It is not a contract; it is a per diem on the basis of the amount of work they are given to do.

Mr. Robinson: But they are appointed for a period of years.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the three-year term is a maximum term. The appropriate term in each circumstance would be judged by the workload that is anticipated to fall to that particular region of the board over the period in question. The objective of the change from one year to three years is to provide greater flexibility in order to attract quality people where they are needed over a long term and where an investment in training can be recouped over the period of time in question.

• 1635

Mr. Robinson: I do not question that, but I am just wondering what the authority is to pay them on a per diem basis if they are appointed for a fixed term of years. You see, they are appointed to hold office during a fixed period of years. I am not questioning the per diem provision, I just want to make sure that I understand the authority.

Mr. Beatty: We cannot find the specific authorization, but certainly my experience has been that it has not been uncommon on government boards that people would receive an appointment of a certain term and then be paid on a per diem basis, on the basis of how often the services were used.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I do not think there is any specific provision in law, but at the time of appointment the manner of remuneration is normally specified in the appointing document. And in the case of these appointees, it would be specified as a per diem so that the rate of remuneration is based upon the time actually worked, rather than upon the length of the appointment.

Mr. Robinson: I see. And what is the current per diem for temporary members of the board?

Mr. Gibson: It is \$225 per day.

Mr. Robinson: And what is the rate of pay for the full-time members of the board?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the chairman of the board is in the Governor in Council, the GIC-8 category. I am not familiar with the . . . The other board members, I understand, are GIC-6. I am not certain of that but . . .

Mr. Robinson: And what are the salary ranges for those?

[Translation]

M. Beatty: Il serait payé sur une base journalière.

M. A. Graham: Oui.

M. Robinson: Je comprends cela, mais ce que je ne comprends pas c'est pourquoi on a ajouté cette disposition à «titre amovible». On semble laisser entendre qu'ils sont nommés pour une période fixe et que la seule façon de s'en débarrasser, c'est en rachetant leurs contrats s'ils étaient nommés à titre inamovibles.

M. A. Graham: Il ne s'agit pas d'un contrat. Ils sont payés sur une base journalière selon la somme de travail qu'on leur demande.

M. Robinson: Cependant, ils sont nommés pour une période fixe.

M. Gibson: Monsieur le président, le mandat de trois ans est un mandat maximal. Le mandat approprié, dans chaque cas, serait établi selon la charge de travail prévue pour une région particulière de la Commission et pour la période en cause. La raison pour laquelle on a apporté ce changement d'un an à trois ans, c'est qu'on veut une plus grande souplesse pour attirer des gens qualifiés lorsqu'on en a besoin pendant une période assez longue et pour nous permettre de recouvrer sur la période en question notre investissement en formation.

M. Robinson: Je ne conteste pas cela, mais je me demande en vertu de quoi on les paie au per diem s'ils sont nommés pour un certain nombre d'années. Vous comprenez, on les nomme à un poste pour un certain nombre d'années. Je n'ai rien contre le per diem, mais je veux savoir d'où vient la pratique.

M. Beatty: Il n'y a pas d'autorisation spéciale, mais en règle générale, dans les commissions gouvernementales, il n'est pas rare de nommer les gens pour une certaine période puis de les payer au per diem, selon la fréquence des services rendus.

M. Gibson: Monsieur le président, je ne pense pas qu'il y ait des dispositions dans la loi à ce sujet, mais d'ordinaire, dans les documents de nomination, le mode de rémunération est précisé. Dans le cas de ces personnes, on précise qu'il s'agit d'un per diem et que la rémunération dépend des heures de travail effectives, et non pas de la durée de l'emploi.

M. Robinson: Je vois. Et à combien s'élève actuellement le per diem des membres temporaires de la Commission?

M. Gibson: À 225\$ par jour.

M. Robinson: Et quel est le salaire des membres à temps plein de la Commission?

M. Gibson: Monsieur le président, le président de la Commission est au niveau gouverneur en conseil: la catégorie GIC-8. Je ne connais pas . . . Les autres membres de la Commission, je pense, sont au niveau GIC-6. Je n'en suis pas certain mais . . .

M. Robinson: Et quelle est l'échelle des salaires?

[Texte]

Mr. Gibson: I do not have those salary ranges in front of me. They have recently been modified, as you know, and the new salary ranges have been published.

Mr. Robinson: Okay. Perhaps we can get them for next Tuesday, Mr. Chairman.

Mr. Beatty: I think we may have it already for you.

Mr. A. Graham: The chairman is to a maximum of \$93,000.

Mr. Robinson: And a minimum?

Mr. A. Graham: The chairman is to a maximum, I think, between \$82,000 and \$93,000. Yes, I can get you the exact figures.

Mr. Robinson: Okay. And what about the members?

Mr. A. Graham: I made a mistake in saying a GIC-6; it is a GIC-5. The average there, the median is \$71,000.

Mr. Beatty: If I am correct, and again Mr. Graham could correct me if I am wrong, I think on average community board members earn something in the neighbourhood of \$4,000 to \$5,000 per annum.

Mr. A. Graham: Community board members you mean?

Mr. Beatty: Yes, community members.

Mr. A. Graham: Yes. I am not sure what the average is.

Mr. Beatty: I believe that figure is correct. It is far from a full-time job, obviously.

Mr. Robinson: Would community members be paid the same as temporary members of the board?

Mr. Beatty: Yes. Different terminology but the same thing.

Mr. Robinson: Okay, thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. I do not believe there are any further questions on clause 1. All those in favour of clause 1.

Clause 1 agreed to

On clause 2

The Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Mr. Chairman, the government has two amendments to make.

I move that the French version of Bill C-67 at clause 2, page 2, be amended by striking out line 11 and substituting the following:

libération conditionnelle de jour puisse être accor-

I also move that clause 2 of Bill C-67 be amended by striking out lines 28 to 30 on page 2 and substituting the following:

as required by subsection (1) the Board shall decide (a) in all cases, whether to grant or refuse day parole; and (b) in respect of such classes of inmates as are prescribed by the

[Traduction]

M. Gibson: Je ne l'ai pas sous les yeux, comme vous le savez, les échelles viennent d'être modifiées et les nouvelles dispositions ont été publiées.

M. Robinson: D'accord. Monsieur le président, nous pourrions peut-être les avoir d'ici mardi prochain.

M. Beatty: Je pense que nous les avons déjà.

M. A. Graham: Le président peut être payé à un maximum de 93,000\$.

M. Robinson: Et le minimum?

M. A. Graham: Le président reçoit un maximum, je crois, qui peut varier entre 82,000 et 93,000\$. Oui, je peux vous trouver les chiffres exacts.

M. Robinson: D'accord, et les membres?

M. A. Graham: Je me suis trompé, il ne s'agit pas d'un GIC-6 mais d'un GIC-5. La moyenne, la médiane est de 71,000\$.

M. Beatty: Si je ne me trompe, et M. Graham pourra me reprendre si me me trompe, les membres de la Commission gagnent en moyenne quelque chose comme 4,000 ou 5,000\$ par année.

M. A. Graham: Ceux qui sont dans la communauté?

M. Beatty: Oui, ceux de la communauté.

M. A. Graham: Oui. Je ne sais pas quelle est la moyenne.

M. Beatty: Je crois que ce chiffre est exact. De toute évidence, c'est loin d'être un emploi à temps plein.

M. Robinson: Est-ce que les membres de la communauté sont payés au même tarif que les membres temporaires de la Commission?

M. Beatty: Oui. La terminologie diffère, mais c'est la même chose.

M. Robinson: D'accord. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Je crois qu'il n'y a pas d'autres questions sur l'article 1. Tous ceux qui sont en faveur de l'article 1?

L'article 1 est adopté

Article 2

Le président: Monsieur Towers.

M. Towers: Monsieur le président, le gouvernement a deux amendements à proposer.

Je propose que l'article 2, à la page 2 de la version française du Bill C-67 soit modifié en remplaçant la ligne 11 par ce qui suit:

libération conditionnelle de jour puisse être accor-

Je propose également que l'article 2 du Bill C-67 soit modifié en remplaçant les lignes 29 à 32, page 2, par ce qui suit:

prévu au paragraphe (1), la Commission doit décider: a) dans tous les cas, s'il y a lieu d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle de jour; et b) à l'égard des catégories de détenus prévues par le règlement, s'il y a lieu

[Text]

regulations, whether to grant or refuse parole, other than day parole, or to defer that decision.

(5) On reviewing the case of an inmate as required by subsection (3), the Board shall decide whether to grant or refuse the parole applied for by or on behalf of the inmate and for which the inmate is eligible at the time of the review.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I understand the first amendment was just to clear up an oversight to include day parole. But could we get some explanation of the second amendment?

Mr. Beatty: I would be glad to, Mr. Chairman, yes.

• 1640

It was intended that all inmates be reviewed a day parole eligibility date and a decision respecting day parole be made in all cases.

The wording of proposed subsection 8.(4) in the bill also appears to require that the board always make both a day and full parole decision a day parole eligibility date. The intention was to establish a procedure only for offenders serving relatively short sentences, with day and full parole eligibility dates close together.

The motion to amend clarifies that for a group of inmates specified in the parole regulations the board will be required to make both a day and full parole decision at the day parole eligibility date. Making a decision means either granting, denying or deferring. For all other inmates a decision will be made respecting the type of parole for which they are eligible at the time of the review.

Mr. Robinson: This does refer to classes of inmates to be prescribed by the regulations. Does the Minister at this point have the change to the regulations to indicate which classes are referred to?

Mr. Beatty: Yes, the draft regulations are before the committee.

Mr. Robinson: Yes. On this point?

Mr. Beatty: Yes.

It is not anticipated there will be a change there, Mr. Graham?

Mr. A. Graham: No.

Mr. Robinson: Which draft regulation is this?

Mr. A. Graham: It is section 14.(5).

Mr. Robinson: So in other words the class of inmates which will be considered both for full parole and day parole at one-sixth of their sentence is all inmates serving a term of imprisonment of three years or less?

Mr. Beatty: Yes.

[Translation]

d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle, à l'exception de la libération conditionnelle de jour, ou s'il y a lieu de différer cette décision.

(5) Sur examen du cas d'un détenu prévu au paragraphe (3), la Commission doit décider s'il y a lieu d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle demandée par le détenu et à laquelle il est admissible à la date de l'examen.

M. Robinson: Monsieur le président, le premier amendement corrige simplement un oubli et mentionne la libération conditionnelle de jour. Mais le deuxième amendement, peut-on nous l'expliquer?

M. Beatty: Avec plaisir, monsieur le président, oui.

On avait prévu que le cas de tous les détenus serait révisé à la date prévue pour la libération conditionnelle, et une décision devait être prise dans tous les cas.

L'énoncé du projet de paragraphe 8.(4) du bill semble exiger également que la Commission prenne chaque fois à cette occasion une décision à la fois pour la libération conditionnelle de jour et pour la libération conditionnelle proprement dite. La procédure devait être mise en place uniquement pour les détenus qui avaient des sentences relativement courtes et dont les dates de libération conditionnelle complète et de libération conditionnelle de jour étaient relativement rapprochées.

La motion précise que la Commission sera appelée à prendre une décision dans chacun des deux cas pour un groupe de détenus à la date prévue. Cette décision signifie que la libération conditionnelle et la libération conditionnelle de jour seront soit accordées, soit refusées, soit remises à plus tard. Pour tous les autres détenus, une décision sera prise quant au type de libération à accorder au moment de la révision.

M. Robinson: Il est question ici de catégories de détenus définies par réglementation. Est-ce que le ministre peut encore modifier la réglementation et préciser de quelles catégories il s'agit?

M. Beatty: Oui, les projets de réglementation ont été soumis au Comité.

M. Robinson: Oui. À ce sujet?

M. Beatty: Oui.

Monsieur Graham, on ne prévoit pas de changement dans ce cas?

M. A. Graham: Non.

M. Robinson: De quel projet de réglementation s'agit-il?

M. A. Graham: Cela figure à l'article 14.(5).

M. Robinson: Autrement dit, la catégorie de détenus qui peuvent avoir droit à une libération conditionnelle entière ou de jour après avoir purgé un sixième de leur peine, c'est-à-dire tous les détenus qui ont une sentence de prison de trois ans ou moins?

M. Beatty: Oui.

[Texte]

Mr. Robinson: How does that change the *status quo*?

Mr. A. Graham: It means that there are 2,300 inmates who now will receive at the earliest possible date a decision on both cases.

Mr. Robinson: The 2,300 are the ones who have less than three years?

Mr. A. Graham: Yes, zero to 36 months.

Mr. Robinson: Practically speaking, in most cases 24 to 36 months.

Mr. A. Graham: Of course.

Mr. Robinson: I guess one of the concerns with this provision is that it has been suggested that the implementation of this provision is going to result in a significant increase in the number of prisoners that are granted day parole. That has certainly been a suggestion made by the Minister and by Mr. Graham.

First of all, could we have an indication—and I know it is difficult to know—as to how many people we are actually talking about that may be released on day parole now as a result of these provisions that would not be released if we were just to continue the *status quo* and an explanation of how you arrive at that figure?

Mr. Beatty: Mr. Graham will take his best shot at it, but let me first of all offer a caveat. Obviously we are looking at a prediction of the board's behaviour here, but it would depend on the cases that were actually before them.

Mr. Robinson: I understand that, yes.

Mr. Beatty: So I would ask the committee not to hold us to a specific figure.

Mr. Robinson: No, I am just interested in terms of the question of . . .

Mr. Beatty: In terms of guesstimates.

Mr. Robinson: Yes.

Mr. A. Graham: In those terms I think the intent of this is not to let anybody out who would not have been let out in the first place. I think that is an important perspective.

It is intended to accelerate the release by an average, we say, of two to three months of those who would have already been released by the Parole Board. In 1984 approximately 3,100 day paroles were granted. In terms of the number that were granted at the earliest possible date it does not encompass that full percentage.

The objective, rather than letting more people out, is to let people out faster, and in doing that we estimate that it will free up between 300 and 400 cell-years, if you will, of space, therefore requiring not . . .

Mr. Robinson: That is 300 to 400 cell-years?

Mr. A. Graham: Yes. That is a term I just coined, by the way. It beats person-years.

[Traduction]

M. Robinson: Quel changement cela signifie-t-il par rapport à la situation actuelle?

M. A. Graham: Cela signifie qu'il y a en ce moment 2,300 détenus qui auront droit à une décision dans les deux cas à la première date de révision possible.

M. Robinson: Ces 2,300 détenus, ce sont ceux qui ont moins de trois ans?

M. A. Graham: Oui, de 0 à 36 mois.

M. Robinson: Dans la plupart des cas, cela signifie de 24 à 36 mois.

M. A. Graham: Bien sûr.

M. Robinson: Ce qui est inquiétant avec cette disposition, et plusieurs l'ont observé, c'est qu'elle va faire beaucoup augmenter le nombre des prisonniers qui obtiennent des libérations conditionnelles de jour. En tout cas, c'est ce qu'ont laissé entendre le ministre et M. Graham.

Pour commencer, pouvez-vous nous donner une idée—je sais que c'est très difficile à déterminer—du nombre de personnes qui risquent d'être libérées de jour sur parole à cause de ces nouvelles dispositions et qui n'auraient pas été libérées autrement; pouvez-vous nous dire également comment vous faites cette évaluation?

M. Beatty: M. Graham va faire son possible pour répondre à cette question, mais je veux commencer par une mise en garde. Evidemment, il s'agit de prédire le comportement de la Commission, mais cela dépendra forcément des causes qui lui seront soumises.

M. Robinson: Oui, je comprends.

M. Beatty: Je vais donc demander au Comité de ne pas exiger un chiffre précis.

M. Robinson: Non, je veux surtout . . .

M. Beatty: Une supposition.

M. Robinson: Oui.

M. A. Graham: Eh bien, je ne pense pas qu'on souhaite libérer qui que ce soit qui ne l'aurait pas été autrement.

Ça, c'est un point important. Cette disposition devrait permettre de libérer les gens deux ou trois mois plus tôt qu'ils ne l'auraient été autrement. En 1984, 3,100 libérations conditionnelles de jour environ ont été accordées. Mais elles n'ont pas été accordées aussi tôt qu'elles auraient pu l'être dans tous les cas.

Avec cette disposition, on ne désire pas tant libérer un plus grand nombre de gens que de les libérer plus tôt; nous pensons que cela devrait permettre de libérer de 300 à 400 cellules-années, si vous voulez, espace, ce qui permettrait . . .

M. Robinson: Vous avez dit 300 à 400 cellules-années?

M. A. Graham: Oui. Soit dit en passant, je viens d'inventer l'expression; c'est encore mieux que année-personne.

[Text]

• 1645

Mr. Robinson: That certainly is a significant number.

I guess one immediate question would be, why is this not being done now? If we are talking about 300 to 400 cell-years that would be cleared up as a result of . . .

Mr. A. Graham: Sorry—300 to 400 inmates. I do not have any exact track, because naturally the questions that are asked are never exactly the questions you anticipate. That is leading towards . . . I was going to say between 50 and 100, depending on your circumstances.

Mr. Robinson: Just a minute now. I originally had 300 to 400 cell-years.

Mr. A. Graham: Yes, I said inmates.

Mr. Robinson: So it is not 300 to 400 cell-years.

Mr. A. Graham: No, I would more comfortably say 100.

Mr. Robinson: So maybe 50 to 60 cell-years?

Mr. A. Graham: I am suggesting 100 on the up-side of it.

Mr. Robinson: Where do you get the figure of 100?

Mr. Horner: He takes the 300 inmates and he divides by 3 months.

Mr. Robinson: That is about 75.

Mr. Horner: Well, he divides by 4.

Mr. A. Graham: Well, 100; 75 to 100. There you get into that whole business of . . .

Mr. Robinson: I come back to the question: if by reviewing at the earliest possible date eligibility for day parole let us say 100 prisoners are going to be released, why is not this being done now? One cell-year in a prison costs, let us say, \$30,000. We are talking about \$3 million. You do not need a change in the statute.

Mr. Horner: And as you said yesterday, the people would come out much happier.

Mr. Robinson: That is a separate question. I am talking about taxpayers' dollars. Why is this not being done now?

Mr. Beatty: I will plead my newness here. Mr. Graham has had more experience with the system.

Mr. A. Graham: The other side of the amendment is that the inmates will be reviewed automatically. There will be an automatic review and it will be brought forward . . .

Mr. Robinson: I understand that.

Mr. Beatty: That is being done on application.

Mr. Robinson: I understand that. But you could be doing that anyway. I come back to my question: why are you not doing this now?

Mr. Beatty: Let us put it this way. I do not know why it has not been done in the past, but it is going to be done in the future. I think it is in everybody's interest that it be done.

[Translation]

M. Robinson: C'est un chiffre appréciable.

Une question s'impose tout de suite: pourquoi ne le fait-on pas déjà? S'il s'agit de libérer 300 à 400 cellules-années . . .

M. A. Graham: Excusez-moi, 300 à 400 détenus. J'étais sur la mauvaise voie, parce que les questions qu'on nous pose ne sont jamais exactement celles qu'on attendrait, bien sûr. Et cela nous amène . . . j'allais dire de 50 à 100, selon les circonstances.

M. Robinson: Attendez un instant; nous avons commencé par 300 à 400 cellules-années.

M. A. Graham: Oui, j'ai dit détenus.

M. Robinson: Par conséquent, il ne s'agit pas de 300 à 400 cellules-années.

M. A. Graham: Non, je ferais mieux de parler de 100 cellules-années.

M. M. Robinson: Par conséquent, de 50 à 60 cellules-années?

M. A. Graham: Je pencherais plutôt vers 100.

M. Robinson: Comment parvenez-vous à ce chiffre de 100?

M. Horner: Il prend 300 détenus et il les divise par trois mois.

M. Robinson: Cela fait environ 75.

M. Horner: Eh bien, il les divise par quatre.

M. A. Graham: Eh bien, 100; 75 à 100. Tout cela vous amène à . . .

M. Robinson: Je reviens à ma question: si en révisant les cas le plus tôt possible, on réussit à libérer 100 prisonniers, pourquoi ne le fait-on pas déjà? Si une cellule-année représente un coût de 30,000\$, par exemple, cela nous fait quelque chose comme 3 millions de dollars. Vous n'avez pas besoin de changer les statuts.

M. Horner: Comme vous l'avez dit hier, les gens seraient bien plus heureux de cette situation.

M. Robinson: Ça, c'est une autre affaire. Moi, je vous parle de l'agent du contribuable. Pourquoi ne le fait-on pas déjà?

M. Beatty: Je vais invoquer le fait que je suis nouveau-venu. M. Graham a une plus longue expérience du système.

M. A. Graham: L'autre côté de la médaille, avec cet amendement, c'est que le cas des détenus sera révisés automatiquement. Il y aurait une révision automatique et . . .

M. Robinson: Je comprends.

M. Beatty: Pour l'instant, cela se fait sur demande.

M. Robinson: Je comprends. Mais vous pourriez déjà le faire. Je reviens toujours à la même question: pourquoi ne le faites-vous pas déjà?

M. Beatty: Je vais vous expliquer; je ne sais pas pourquoi on ne l'a pas fait par le passé, mais dorénavant, c'est ce qui sera fait. Je pense qu'il y va de l'intérêt général.

[Texte]

Mr. Robinson: I want to ask Mr. Graham, as an official of the department, or Mr. Gibson, as an official of the department who has been in this for some time and is supposed to be running the Correctional Service in a manner which is as lean and as efficient as possible, why are these reviews for day parole not being conducted now at the eligibility date?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the processes of the board and the parole service of the Correctional Service of Canada have not ensured to this time that that would be the case.

Mr. Robinson: We know that. I am asking why.

Mr. Gibson: It has been a matter of allocation of resources and responsibility within those agencies to this time. As the Minister has said, the impact of this legislation is to ensure in future that it will be done.

Mr. Robinson: But allocation of resources . . . We are being told that if this had been done before we would be saving maybe \$3 million or more a year. Has nobody sat down to figure out whether maybe it would have been wiser to do that some time ago? It would not cost \$3 million. What is going on in the department?

The Chairman: Are these the gentlemen who have been responsible for that sort of a review, Mr. Robinson?

Mr. Robinson: Well, they should be, Mr. Chairman. Obviously they have not been.

The Chairman: Certainly not this Minister. This Minister . . .

Mr. Robinson: No, but these officials should be doing their job properly, and apparently they have not been.

Mr. Beatty: Mr. Kaplan will be sitting on the committee. Perhaps we could question him when he arrives.

Mr. Robinson: About the review process itself, I am wondering how the Minister or his officials arrived at this figure, because I would have assumed people who are going to be released on day parole are the best possible risks. That would flow from the nature of day parole. One would have thought the best possible risks were being reviewed and released at the present time in any event.

This is a separate question from the earlier one about what I consider to be a quite incredible absence of basic financial standards within the department. But I am just talking about the best possible risks.

What is there to lead you to believe these excellent risks are not in fact getting out now? In fact, in 99% of the cases these are the people who are probably applying the minute they are eligible in any event. They know they are eligible. They know they meet the criteria. Where do you get this figure from? What is the basis for that . . . ?

• 1650

Mr. Beatty: Just before Mr. Graham responds, I will simply thank Mr. Robinson for his praise at the initiative I am taking

[Traduction]

M. Robinson: J'ai une question à poser à M. Graham qui appartient au ministère, ou à M. Gibson qui suit cette situation depuis un certain temps et qui est censé diriger les Services correctionnels le plus efficacement et le plus économiquement possible: pourquoi ne révisé-t-on pas déjà le cas des détenus le plus tôt possible?

M. Gibson: Monsieur le président, jusqu'à présent, les procédures suivies par la Commission et par les Services des libérations conditionnelles des Services correctionnels du Canada n'en disposaient pas ainsi.

M. Robinson: Nous le savons; je vous demande pourquoi.

M. Gibson: Cela met en cause la répartition des ressources et des responsabilités dans ces services. Comme le ministre l'a dit, ce projet de loi permettra de le faire systématiquement à partir de maintenant.

M. Robinson: Mais la répartition des ressources . . . On nous dit que si cela avait été fait jusqu'à présent, cela aurait permis d'économiser 3 millions de dollars ou plus chaque année. Vous voulez dire que jusqu'à présent personne n'a réfléchi à la sagesse de cette mesure? Une mesure qui économiserait 3 millions de dollars? Qu'est-ce qui se passe au ministère?

Le président: Monsieur Robinson, est-ce que ce sont ces messieurs qui ont été responsables de cette situation?

M. Robinson: Monsieur le président, ils auraient dû l'être, et de toute évidence, ils ne l'ont pas été.

Le président: Certainement pas ce ministre; ce ministre . . .

M. Robinson: Non, mais ses fonctionnaires devraient faire leur travail consciencieusement, et apparemment, ils ne l'ont pas fait.

M. Beatty: Monsieur Kaplan va siéger au Comité; nous pourrions peut-être lui poser des questions quand il arrivera.

M. Robinson: À propos du processus de révision proprement dit, j'aimerais savoir comment le ministre et ses collègues sont parvenus à ce chiffre, car j'imagine que les gens qui sont libérés de jour sont ceux qui présentent le moins de risques. Cela est dû à la nature même des libérations conditionnelles de jour. Étant donné que ce sont ceux qui présentent le moins de risques, on aurait pu s'attendre à ce qu'ils soient libérés.

Mais c'est une autre question, et je ne parle plus de l'absence de rigueur financière au sein du ministère. Ce sont les risques que je cherche à évaluer maintenant.

Qu'est-ce qui vous porte à croire que ces gens qui peuvent être considérés comme sûrs ne sont pas libérés pour l'instant. En fait, dans 99 p. 100 des cas, ces gens-là doivent présenter une demande de libération à la seconde même où cela leur devient possible. Ils savent qu'ils en ont le droit; ils savent qu'ils remplissent les conditions; où avez-vous été chercher ce chiffre? Sur quelle base . . . ?

M. Beatty: Avant de laisser M. Graham répondre, je tiens à remercier M. Robinson d'avoir applaudi à l'initiative que je

[Text]

to save \$3 million for the taxpayers so quickly after assuming my responsibility as Minister. I thank him for his comments.

Mr. Robinson: We will talk to Mr. MacKay about that as well.

Mr. Beatty: Mr. Graham.

Mr. A. Graham: Based on the day parole decision patterns from 1978 to June 1981, it is estimated that only 3% of day paroles were actually granted at the day parole eligibility date, while 47% of day paroles were granted between the day parole eligibility date and the full parole eligibility date. The other 50% were granted after the full parole eligibility date. Using that kind of progression and as well the very fact that not all inmates apply... One of the fundamental changes in the orientation here is that not all inmates apply, even though they may well be good candidates, and for any number of reasons that cover the full spectrum, this now imposes the requirement that it be done, that they in fact be reviewed. Rather than being looked at at the point of their application, they will be looked at on an automatic basis. Of course, if they wish not to be involved in a day parole, they obviously are not going to be involved even if they are good candidates. Looking at the grant rates and making a judgmental examination of the grant rates, we have come to the figures that we have come to.

Mr. Robinson: How did you arrive at those figures?

Mr. A. Graham: We simply examined the cases... We asked the National Parole Board.

Mr. Robinson: Okay. Take me through the numbers. How did you get to that figure? The reason I am looking at this is because this is an important part of the bill. This is the part that, it has been suggested, is going to balance, if you will, the overall increase in prison population from one-shot mandatory and gating. So I want to know exactly how you arrived at this figure. You say you looked at this and you looked at that and then you came up with it. What did you look at?

Mr. A. Graham: We looked at the grant rates over the period. We also looked at the number of applications and we looked at the number of day paroles granted.

Mr. Robinson: Okay. Take me through the steps you went through to arrive at 300 to 400 inmates that are not getting day parole now that would get day parole under this provision.

Mr. A. Graham: Once again, we went through the eligible population and the time of decision. What becomes critical, I think, is that during the fiscal year 1984-85 approximately 7,400 offenders were eligible for day parole, in fact. It is estimated that 55% of these offenders, approximately 4,000...

Mr. Robinson: So 7,400 were eligible for day parole, and this is in what year, 1984-85?

Mr. A. Graham: Yes, 1984-85. It is estimated that for 55% of these offenders, which is about 4,000, that was their first eligibility date, their first eligibility for day parole. Now,

[Translation]

prends d'économiser 3 millions de dollars aux contribuables si peu de temps après être entré en poste. Je le remercie de ses observations.

M. Robinson: Nous en parlerons également à M. MacKay.

M. Beatty: Monsieur Graham.

M. A. Graham: Si l'on suit l'évolution des décisions sur les libérations conditionnelles de jour entre 1978 et juin 1981, on peut voir que 3 p. 100 seulement des libérations ont été accordées à la première date possible, alors que 47 p. 100 ont été accordées à mi-chemin entre la première date possible et la date prévue pour la libération conditionnelle totale. Les autres 50 p. 100 ont été accordées après cette deuxième date. Si l'on suit ce genre de progression, et compte tenu du fait que tous les détenus ne font pas de demande... une des grandes nouveautés ici tient au fait que tous les détenus ne font pas de demande même lorsqu'ils sont d'assez bons candidats; dorénavant, la révision sera faite automatiquement. Au lieu d'attendre une demande, on procédera à une révision automatique des cas. Bien sûr, les détenus qui ne souhaitent pas obtenir une libération conditionnelle de jour ne s'en occuperont pas, même s'ils sont de bons candidats. C'est en étudiant la progression des libérations que nous avons dû retenir les chiffres que nous vous avons cités.

M. Robinson: Comment êtes-vous parvenus à ces chiffres?

M. A. Graham: Nous avons étudié les cas... Nous avons demandé à la Commission des libérations conditionnelles.

M. Robinson: D'accord. Reprenons ces chiffres; comment êtes-vous parvenus à celui-ci? Si je m'attarde sur ce point, c'est que c'est un aspect important du projet de loi. C'est ce qui va permettre, plusieurs l'ont observé, d'équilibrer l'augmentation générale de la population des prisons à cause de l'emprisonnement obligatoire et de la suspension immédiate des libérations. J'aimerais donc savoir comment vous parvenez à ce chiffre. Vous dites que vous avez tenu compte de telle et telle chose et que vous êtes parvenus à cette conclusion. De quoi avez-vous tenu compte?

M. A. Graham: Nous avons étudié le schéma des libérations pendant toute une période. Nous avons également tenu compte du nombre des demandes et du nombre des libérations de jour accordées.

M. Robinson: D'accord. Permettez-moi de parcourir avec vous le chemin que vous avez parcouru pour conclure que 300 à 400 détenus seraient libérés de jour grâce à cette disposition.

M. A. Graham: Encore une fois, nous avons passé en revue la population admissible au moment où la décision a été prise. Il y a une circonstance assez critique, c'est que pendant l'année financière 1984-1985, environ 7,400 détenus étaient admissibles à la libération conditionnelle de jour. On estime que 55 p. 100 environ de ces détenus, c'est-à-dire à peu près 4,000...

M. Robinson: Donc, 7,400 détenus étaient admissibles pour quelle année, dites-vous, 1984-1985?

M. A. Graham: Oui, 1984-1985. On estime que pour 55 p. 100 de ces détenus, c'est-à-dire environ 4,000, c'était la première date d'admissibilité à la libération conditionnelle de

[Texte]

during this same fiscal year there were 3,300 day paroles granted. During the same fiscal year it is estimated that approximately 1,850 of those offenders who were eligible for day parole did not ask for a day parole review, which represents approximately 25% of the eligible population.

Mr. Robinson: Of the 7,400.

Mr. A. Graham: Then based on the day parole decision patterns for approximately 1978 to 1981—and I am reiterating some figures here—it was estimated that only 3% of the day paroles were granted on the day parole eligibility date while, as I said, 47% were granted between the day parole eligibility date and the 50% rate. Really, what we are looking at is the 47%, correct?

Mr. Robinson: Yes.

Mr. A. Graham: Looking at that approximate 47%, we estimated that if they had been reviewed by the board at the earliest eligibility date... Herein enters the element of judgment that we asked the board to undertake. We said, if they had been reviewed at or prior to the one-sixth eligibility—and you know the process very well...

Mr. Robinson: Right.

• 1655

Mr. A. Graham: How would things have changed? And herein lies... we may have had an estimate of two to three months earlier.

Mr. Robinson: How did you arrive at that?

Mr. A. Graham: I am sorry. Therein lies the crux of the judgment.

Mr. Robinson: How did they come to that figure? How did they arrive at that figure, two to three months earlier?

Mr. A. Graham: If we examine that, 47% of day paroles is granted between the day-parole eligibility date and the full-parole eligibility date...

Mr. Robinson: Yes.

Mr. A. Graham: I think what we also have to look at is, as you are aware, the distance—three years and under—between day-parole eligibility and...

Mr. Robinson: Full parole.

Mr. A. Graham:—full parole eligibility is only six months.

Mr. Robinson: Yes.

Mr. A. Graham: And that is our target population, which is approximately—I gave you that figure already—2,300 out of... With regard to that particular specific population, we can move from that six-month margin, if we have an automatic review for that particular group, three months backwards.

[Traduction]

jour. Pendant cette même année financière, 3,300 libérations conditionnelles de jour ont été accordées. Pendant cette même année financière, on estime qu'environ 1,850 détenus étaient admissibles à la libération conditionnelle de jour et ne l'ont pas demandée, et cela représente environ 25 p. 100 de la population admissible.

M. Robinson: Des 7,400.

M. A. Graham: Ensuite, en se fondant sur les décisions prises pour les libérations de jour entre 1978 et 1981, plus ou moins, et ici je reprends certains chiffres, nous avons évalué que 3 p. 100 seulement des libérations conditionnelles de jour ont été accordées à la date d'admissibilité, alors que 47 p. 100 ont été accordées entre la date d'admissibilité et le taux de 50 p. 100. Autrement dit, cela nous ramène aux 47 p. 100, n'est-ce pas?

M. Robinson: Oui.

M. A. Graham: Maintenant, si vous prenez ces 47 p. 100, nous estimons que s'ils avaient été révisés par la Commission à la première date d'admissibilité... Et c'est là que nous avons demandé à la Commission de porter un jugement; nous leur avons dit: si vous aviez révisé ces cas à un sixième des sentences ou avant cette date, et vous connaissez la démarche...

M. Robinson: Exactement.

M. A. Graham: Comment les choses auraient-elles changé? Et c'est là que... on aurait pu trouver que cela se produisait deux ou trois mois plus tôt.

M. Robinson: Comment êtes-vous parvenus à ce résultat?

M. A. Graham: Excusez-moi. C'est là qu'il faut porter un jugement.

M. Robinson: Comment sont-il parvenus à ce chiffre? Comment ont-ils déterminé que cela intervenait deux à trois mois plus tôt?

M. A. Graham: Si nous étudions cette situation, le fait que 47 p. 100 des libérations de jour sont accordées entre la première date d'admissibilité à la libération de jour et la date d'admissibilité à la libération complète...

M. Robinson: Oui.

M. A. Graham: Comme vous le savez, il ne faut pas oublier non plus l'écart—trois ans ou moins—entre la date d'admissibilité à la libération conditionnelle de jour et...

M. Robinson: La libération conditionnelle totale.

M. A. Graham:... la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale; l'écart n'est que de six mois.

M. Robinson: Oui.

M. A. Graham: Et ce sont les détenus visés par cette situation, c'est-à-dire 2,300 environ sur... Quant à ces derniers donc, nous pouvons déterminer à partir de cette marge de six mois qu'en cas de révision automatique on gagne trois mois.

[Text]

Mr. Robinson: But how did they arrive at that decision, that they can move it back three months?

Mr. A. Graham: At that point they had to go to their board members. They had to ask their board members what could be done, what the impact of this would be.

Mr. Robinson: How do we even know what sort of people we are talking about here? Most of the people we are talking about are people who probably did not bother applying for day parole because they knew damn well they would not be eligible.

Mr. Horner: No, these were people who were eligible.

Mr. A. Graham: Exactly.

Mr. Robinson: These are people that were eligible?

Mr. Horner: Yes, but did not apply.

Mr. A. Graham: They did not apply.

In other words, we are looking at a system where the existing provisions—I think it is important that none of the criteria for parole or really none of the system of parole is changed here, except the date of review. It was being underutilized. This is the effort to utilize it to the maximum.

Mr. Robinson: Thank you, that does explain how those figures were arrived at.

Mr. Chairman, I have some other questions with respect to the whole question of provision of a hearing. Those are the other questions I have on this clause.

But I wonder if before getting into that, which is a fairly major area, perhaps we should consider that next Tuesday. I am in the hands of the committee.

The Chairman: I would like to at least have a vote while we still have a quorum, on the first amendment, which was the . . .

Mr. Robinson: Certainly.

The Chairman: —clarification of the French language. I am going to ask that that first amendment as proposed carry.

Amendment agreed to

The Chairman: Now, the question on the second amendment.

Amendment agreed to

The Chairman: Clause 2, as amended . . .

Mr. Robinson: No, I have a number of other questions on clause 2. I was suggesting that, because it was 5 p.m., perhaps we should put that off until next week.

An hon. member: We have already carried it.

Mr. Robinson: No, no.

The Chairman: What are your further questions, Mr. Robinson, on the second amendment?

[Translation]

M. Robinson: Mais comment sont-ils parvenus à cette décision, comment ont-ils pu dire que cela avançait les libérations de trois mois?

M. A. Graham: Il a fallu qu'ils consultent les membres de la Commission. Il a fallu leur demander ce qui pouvait être fait, quels seraient les effets de cette mesure.

M. Robinson: Mais comment savons-nous qui est impliqué? La plupart des gens dont nous parlons ne se sont même pas donnés la peine de demander une libération conditionnelle de jour car ils savaient parfaitement bien qu'ils n'avaient aucune chance.

M. Horner: Non, nous parlons des gens qui étaient admissibles.

M. A. Graham: Exactement.

M. Robinson: Ce sont ceux qui étaient admissibles?

M. Horner: Oui, mais qui n'ont pas présenté de demande.

M. A. Graham: Ils n'ont pas fait de demande.

Autrement dit, c'est un système où les dispositions actuelles—il est important de noter ici qu'aucune condition de libération, aucune disposition du système des libérations conditionnelles n'est modifiée, la seule chose qui change étant la date de révision. C'est une circonstance dont on n'a pas suffisamment profité jusqu'à présent; avec cette mesure, on tente d'utiliser la possibilité au maximum.

M. Robinson: Merci, j'ai compris maintenant comment on était parvenu à ces chiffres.

Monsieur le président, j'ai d'autres questions au sujet des audiences; ce sont des questions qui portent également sur cet article.

Mais avant d'aborder ce sujet, je me demande s'il ne vaudrait pas mieux attendre mardi prochain, car cela risque d'être assez long. Je suis à la disposition du Comité.

Le président: J'aimerais que nous profitons de notre quorum pour voter sur le premier amendement qui . . .

M. Robinson: Certainement.

Le président: . . . apporte une précision sur l'énoncé français. Je vous demande d'adopter ce premier amendement.

L'amendement est adopté

Le président: Passons maintenant au second amendement.

L'amendement est adopté

Le président: L'article 2, modifié . . .

M. Robinson: Non, j'ai plusieurs questions à soulever à propos de l'article 2. Étant donné qu'il est 17 heures, peut-être vaudrait-il mieux attendre la semaine prochaine.

Une voix: Nous l'avons déjà adopté.

M. Robinson: Non, non.

Le président: Quelles sont vos autres questions sur le second amendement, monsieur Robinson?

[Texte]

Mr. Robinson: On clause 2? On the clause itself, Mr. Chairman.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, I would wonder if there is a disposition on the committee to carry on until we at least finish clause 2 today. It is true that it is 5 p.m., but so what?

An hon. member: Let us start with a new clause tomorrow.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I have an appointment at 5,30 p.m., but I would certainly be available for the next half hour.

The Chairman: There has been an excellent degree of co-operation. I think possibly if we . . .

Mr. Robinson: I do not think my questions on clause 2 will take that much longer. I am prepared to continue.

The Chairman: Is the committee prepared to continue sitting?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Okay. Go ahead.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Beatty: Mr. Graham was just getting warmed up too and it would be a shame to cut him off at this point.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, my questions, as I indicated, concern day parole. As I understand it, generally day parole . . . If an individual is released on day parole in most circumstances are they released to a community residential facility?

Mr. Beatty: Yes, they are.

Mr. Robinson: That is my understanding. Is it not the case that at present those facilities by and large are completely full?

• 1700

Mr. Beatty: No. Indeed, Mr. Robinson, I can indicate that I met last week with the board of the John Howard Society who indicated they were concerned in some cases. They would like to have many more.

Mr. Robinson: I understand they want more facilities but . . .

Mr. Beatty: No, no, it is not more facilities. One of their problems is they do not have enough inmates in some cases and it is putting strains on their budgets because they have certain fixed costs for the institutions.

Mr. Robinson: I understand that. So, in fact, is that the case in all regions of the country, that community residential centres do have this space?

Mr. A. Graham: The one . . .

Mr. Robinson: I would have thought that the Pacific region, which is the region I am most familiar with, that there were

[Traduction]

M. Robinson: Sur l'article 2? Sur l'article 2 proprement dit, monsieur le président.

M. Thacker: Monsieur le président, ne pourrions-nous continuer la séance et en terminer avec l'article 2 aujourd'hui? Il est 17 heures, c'est exact, mais qu'est-ce que cela fait?

Une voix: Cela nous permettrait de commencer un nouvel article demain.

M. Beatty: Monsieur le président, j'ai un rendez-vous à 17h30, mais je peux rester une demi-heure encore.

Le président: Nous avons tous fait preuve d'un grand esprit de coopération, peut-être que . . .

M. Robinson: Je ne pense pas que mes questions sur l'article 2 prennent tellement de temps. Si vous le voulez, je peux continuer.

Le président: Le Comité est prêt à continuer?

Des voix: D'accord.

Le président: D'accord. Allez-y.

Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

M. Beatty: M. Graham commençait à bien se réchauffer, ce serait dommage de lui couper la parole maintenant.

M. Robinson: Monsieur le président, comme je l'ai dit, j'ai l'intention de poser des questions sur les libérations conditionnelles de jour. Si j'ai bien compris, en règle générale . . . Lorsqu'une personne obtient une libération conditionnelle de jour, dans la plupart des cas, elle est assignée à une résidence dans la communauté?

M. Beatty: Effectivement.

M. Robinson: C'est ce que j'avais compris. Est-il exact qu'à l'heure actuelle dans l'ensemble ces résidences affichent complet?

M. Beatty: Non. D'ailleurs, monsieur Robinson, je peux vous dire que la semaine dernière j'ai rencontré le conseil d'administration de la *John Howard Society* qui m'a parlé de certaines causes d'inquiétude. La société voudrait qu'il y en ait beaucoup plus.

M. Robinson: Elle veut d'autres résidences mais . . .

M. Beatty: Non, pas d'autres résidences, mais un de leurs problèmes, c'est que dans certains cas ils n'ont pas suffisamment de détenus, et pour leur budget, c'est une charge considérable, à cause des frais fixes.

M. Robinson: Je comprends. Par conséquent, dans toutes les régions, ces centres résidentiels dans la communauté ont de la place?

M. A. Graham: Le seul . . .

M. Robinson: J'imagine que sur la côte du Pacifique, la région que je connais le mieux, il y a dû y avoir des problèmes

[Text]

some problems in terms of space. Perhaps that has changed. I know that was the case. Is that no longer so?

Mr. A. Graham: I believe they are very well used in that region. The highest rate of use is in Quebec, but nonetheless the information we have is that there is flexibility there in all regions.

Mr. Robinson: So there is capacity for the additional people whom we are told will be processed as a result of this amendment.

The only other area that I had questions on, Mr. Chairman, was with respect to hearings and the provision of hearings. As I understand it, at the present time there is no provision for hearings for individuals who are being held in provincial institutions. In the case of female prisoners, for example, female offenders, about half of the federal female offenders are currently housed in provincial institutions. What provision is going to be made for hearings for these individuals, both at day parole eligibility and at full parole eligibility?

La Maison Tanguay, for example, in the Province of Quebec is where many of the Quebec women prisoners are held, and they are certainly entitled to a hearing as well.

A witness: And they get one.

Mr. Robinson: Well, that is what I am asking. I am not sure they do.

Mr. Beatty: Perhaps what we could do, Mr. Robinson, is come back at the next meeting with the answer to that question as to what precisely will be done in the case of inmates under provincial jurisdiction.

Mr. Robinson: I suggest, Mr. Chairman, then that we adjourn at this point because that was the nature . . .

Mr. Towers: Well, could we pass the clause?

Mr. Robinson: Well, no . . .

Mr. Beatty: Mr. Graham can answer some of that at the present time. But it would be my desire, if we could, to cut it off cleanly at the end of a clause. I can certainly undertake that any information that the committee requires we will come back with next time. But it may be Mr. Graham can satisfy Mr. Robinson.

Mr. A. Graham: From an information point of view, Mr. Chairman, in fact an inmate who is transferred under any of the exchange of services agreements with the provinces is treated as a provincial inmate and, as such, does not receive hearings in the same way that an inmate held in federal jurisdiction would. On the other hand, that inmate is also eligible for certain provincial programs that inmates who are held in federal jurisdiction strictly as federal inmates are as well. That would not satisfy the concern about the hearings, but that is what the situation is.

Mr. Robinson: No, it would not.

Mr. Beatty: One related point I think we might make is that I think I am correct in saying that no inmate is transferred to a

[Translation]

d'espace. La situation a peut-être changé, mais je sais qu'il y a eu des problèmes. Ce n'est plus le cas?

M. A. Graham: Je crois que les ressources sont bien utilisées dans cette région. C'est au Québec que l'espace est le plus utilisé, mais d'après nos informations, il y a une certaine marge dans toutes les régions.

M. Robinson: Par conséquent, les gens qui seront libérés lorsque cet amendement sera en vigueur devraient trouver de la place.

Autre chose, monsieur le président, il s'agit des audiences et des possibilités d'audiences. Si j'ai bien compris, à l'heure actuelle, les personnes qui sont détenues dans des institutions provinciales n'ont pas accès à des audiences. Lorsqu'il s'agit de prisonniers femmes, par exemple, de délinquantes, la moitié environ des détenues servent leur peine dans des institutions provinciales. Quelles dispositions a-t-on l'intention de prendre pour accorder des audiences à ces femmes, à la fois pour la libération conditionnelle de jour et la libération conditionnelle totale?

Par exemple, *La Maison Tanguay*, dans la province de Québec, abrite beaucoup de prisonniers femmes et, comme les autres, elles ont droit à une audience.

Un témoin: Et elles l'obtiennent.

M. Robinson: C'est la question que je vous pose, je n'en suis pas certain.

M. Beatty: Monsieur Robinson, nous pourrions nous informer et la prochaine fois vous apporter une réponse précise sur la situation des détenus qui relèvent de la juridiction provinciale.

M. Robinson: Monsieur le président, je pense que nous pourrions maintenant lever la séance car . . .

M. Towers: Est-ce que nous pouvons adopter l'article?

M. Robinson: Non, car . . .

M. Beatty: M. Graham peut répondre à cette question en partie. Mais si vous le permettez, je préférerais que nous nous arrêtons à la fin de l'étude d'un article. Je peux vous assurer que les informations requises seront soumises à la prochaine séance. Cela dit, M. Graham pourra peut-être donner à M. Robinson une réponse satisfaisante.

M. A. Graham: Monsieur le président, à titre d'information, un détenu qui est transféré dans le cadre des accords de transfèrement avec les provinces est traité comme un détenu provincial et, à ce titre, n'a pas droit aux mêmes audiences qu'un détenu dans une prison fédérale. D'un autre côté, ce détenu a droit à certains programmes provinciaux. Je sais bien que cela ne règle pas le problème des audiences, mais c'est la situation.

M. Robinson: Effectivement, ça ne règle pas la question.

M. Beatty: À ce sujet, je crois pouvoir vous assurer qu'aucun détenu n'est transféré dans une institution provinciale contre

[Texte]

provincial institution without his consent. That is, any time an inmate wants to move back to a federal institution he . . .

A witness: Not necessarily.

Mr. Beatty: No. I am getting both nods and shakes from the side here. I think the issue is this, Mr. Robinson: that although the authorities who hold the inmate have the right to transfer an inmate without his or her consent, the practice has been that in a case where an inmate is being transferred it is with the consent of the inmate.

Mr. Robinson: I understand that, but the fundamental question arises though that we have a class of inmates here who are being denied the right to a hearing because of the institution within which they are housed, and it would be entirely possible either for the bill to be amended, or at the very least for the regulations to be changed to ensure that these individuals are entitled to their hearings. I am thinking in particular, for example, of the women in the Province of Quebec. Why should these people not be entitled to their hearing for day parole and full parole, the same as other prisoners who are sentenced to federal terms?

Mr. Beatty: Well, let us come back on that point. I would be pleased to do that. I gather I have a meeting scheduled tomorrow to discuss that.

• 1705

Mr. Robinson: What I would ask, Mr. Chairman, is that we not proceed with this clause until we have had a chance to come back to it, because it may be that I will propose an amendment on that point.

Mr. Beatty: If there is a possibility Mr. Robinson might want to propose an amendment there, I would not want to preclude that possibility.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: We will now adjourn until Tuesday at 3.30 p.m.

[Traduction]

son gré. Autrement dit, un détenu qui souhaite retourner dans une institution fédérale peut toujours . . .

Un témoin: Pas forcément.

M. Beatty: Non. Les avis semblent partagés parmi mes collègues. Voilà la situation, monsieur Robinson: les autorités qui détiennent un détenu ont le droit de le transférer sans son consentement, mais en principe, chaque fois qu'il y a un transfert, c'est avec le consentement du détenu.

M. Robinson: Je comprends, mais cela n'empêche pas que nous avons ici une catégorie de détenus qui se voient refuser le droit à une audience à cause du type d'institution dans lequel ils sont détenus. Rien n'empêcherait de modifier le projet de loi, ou du moins, de modifier la réglementation pour donner à ces personnes la possibilité d'audiences auxquelles elles ont droit. Je pense en particulier aux femmes dans la province de Québec. Pourquoi n'ont-elles pas droit à une audience pour libération conditionnelle de jour et libération conditionnelle totale, comme les autres prisonniers qui purgent des peines fédérales?

M. Beatty: Nous reviendrons sur cette question, si vous le permettez. Nous le ferons avec plaisir. Je crois que j'ai une réunion demain à ce sujet.

M. Robinson: Monsieur le président, j'aimerais que nous n'adoptions pas cet article avant d'avoir terminé la discussion, car j'aurais peut-être un amendement à proposer à ce sujet.

M. Beatty: Si M. Robinson pense devoir proposer un amendement, je ne voudrais pas lui enlever cette possibilité.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: La séance est levée jusqu'à mardi, 15h30.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General;
A. Graham, Director Policy, Corrections;
J.H. Hollies, Former Member, National Parole Board.

Du ministère du Solliciteur général du Canada:

Fred E. Gibson, sous-solliciteur général;
A. Graham, directeur des politiques, Corrections;
J.H. Hollies, Ex-membre, Commission nationale des
libérations conditionnelles.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Tuesday, December 17, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 10

Le mardi 17 décembre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Murray Dorin
Bruce Halliday
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
Kavid Kilgour
Ricardo Lopez
Rob Nicholson
John V. Nunziata

David Orlikow
Peter Peterson
Joe Reid
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Marcel Tremblay
Bill Vankoughnet

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Friday, December 13, 1985:

John Reimer replaced Barry Moore;
David Kilgour replaced Michel Champagne;
Peter Peterson replaced Sid Fraleigh;
Chris Speyer replaced Lee Clark (*Brandon—Souris*).

On Tuesday, December 17, 1985:

Ricardo Lopez replaced Bernard Valcourt;
Marcel Tremblay replaced Darryl L. Gray.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le vendredi 13 décembre 1985:

John Reimer remplace Barry Moore;
David Kilgour remplace Michel Champagne;
Peter Peterson remplace Sid Fraleigh;
Chris Speyer remplace Lee Clark (*Brandon—Souris*).

Le mardi 17 décembre 1985:

Ricardo Lopez remplace Bernard Valcourt;
Marcel Tremblay remplace Darryl L. Gray.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 17, 1985

(11)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code met at 3:48 o'clock p.m., this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Bruce Halliday, Robert Horner, Robert Kaplan, David Kilgour, Ricardo Lopez, Rob Nicholson, Joe Reid, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers and Marcel Tremblay.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General; Andrew Graham, Director Policy, Corrections.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985, Issue No. 1*).

On Clause 2

The witnesses answered questions.

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 2 be amended by striking out line 18, on page 2, and substituting the following therefor:

“the inmate does not wish to be granted parole by”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

With unanimous consent, Clause 2 was allowed to stand.

On Clause 3

Gordon Towers moved,—That Clause 3 be amended by striking out line 35, on page 2, and substituting the following therefor:

“(k.1) respecting, for the purposes of”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 3, as amended, carried.

On Clause 4

Gordon Towers moved,—That Clause 4 be amended by striking out line 7, on page 3, and substituting the following therefor:

“Board is deemed to have imposed such mandatory terms”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 DÉCEMBRE 1985

(11)

[Traduction]

Le Comité législatif sur les projets de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit ce jour à 15 h 48 sous la présidence d'Anthony Roman (*président*).

Membres du Comité présents: Bruce Halliday, Robert Horner, Robert Kaplan, David Kilgour, Ricardo Lopez, Rob Nicholson, Joe Reid, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers et Marcel Tremblay.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: Fred E. Gibson, sous-solliciteur général; Andrew Graham, directeur des politiques, Correction.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi en date du lundi 23 septembre 1985, relatif aux projets de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985, fascicule n° 1*).

Article 2

Les témoins répondent aux questions.

Gordon Towers propose,—Que l'article 2 de la version anglaise soit modifié par substitution à la ligne 18, page 2, de ce qui suit:

«the inmate does not wish to be granted parole by»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Par consentement unanime, l'étude de l'article 2 est reporté à plus tard.

Article 3

Gordon Towers propose,—Que l'article 3 soit modifié par substitution aux lignes 36 et 37, page 2, de ce qui suit:

«(k.1) pourvoyant, pour l'application du paragraphe 10(1.1), aux modalités obli-»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 3, tel que modifié, est adopté.

Article 4

Gordon Towers propose,—Que l'article 4 soit modifié par substitution à la ligne 5, page 3, de ce qui suit:

«(1.2), la Commission est réputée avoir imposé au»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Gordon Towers moved,—That Clause 4 be amended by striking out line 21, on page 3, and substituting the following therefor:

“in subsection (1.1).

(1.3) Where an inmate is released on parole or subject to mandatory supervision, the inmate shall comply with any instructions given by the parole supervisor in respect of any term or condition of parole or mandatory supervision in order to prevent a breach of any such term or condition or to protect society.”

And debate continuing,

At 5:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Gordon Towers propose,—Que l'article 4 soit modifié par substitution à la ligne 19, page 4, de ce qui suit:

«applicable.

(1.3) Lorsqu'un détenu est mis en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire, celui-ci doit se conformer aux directives que lui donne son surveillant de liberté conditionnelle concernant les modalités de la liberté conditionnelle ou de sa surveillance obligatoire en vue de prévenir toute violation de ces modalités ou de protéger la société.»

Le débat se poursuit,

A 17 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, December 17, 1985

• 1549

The Chairman: I am informed by the clerk that we have a quorum present and we would like to continue clause by clause on Bill C-67.

We are currently on clause 2. Before proceeding, I believe there are some general questions that were asked at the last meeting by Mr. Robinson dealing with a couple of points. I understand Mr. Gibson has the answers to those questions at this time. Mr. Gibson, if you would give us those, we can continue on.

Mr. Fred Gibson (Deputy Solicitor General): Thank you, Mr. Chairman. I regret that we are not in a position at this point in time to respond to all of our undertakings to Mr. Robinson. I will undertake it before the committee meets again tomorrow.

There are two points on which I would like to respond. The first relates to the question of sexist language in this bill and in Bill C-68. Questions were raised on the subject at the last meeting of the committee. There has been a new set of motions to amend Bills C-67 and C-68 distributed by the clerk today, I understand. They were delivered to the clerk earlier today.

• 1550

The sole distinction between this set, which is a complete replacement for the last set, is that this set incorporates changes to remove sexist language from this bill. One of the impacts of this is that there is a third motion to amend clause 2 of the bill, which would deal solely with line 18 on page 2 and which would substitute the words "the inmate" for the word "he" in the English-language version.

As with Bill C-65, many of the motions to amend that are based on sexist language affect only the English language version because of differences in the construction of the French language version where the appropriate pronoun is determined, not by gender, but by relation to the noun which it modifies or deals with.

Thus, the motion to amend clause 2 at line 18 on page 2 deals only with the English language. This was reflected also in the motions to amend Bill C-65 and to carry them throughout the new motions or the modified motions to amend Bills C-67 and C-68.

Members of the committee should deal in terms of government motions exclusively with the new package distributed today, which is in full substitution for the package previously distributed.

There is no motion included in the package that would attempt to make adjustments to the rest of the statutes effected by these bills in the way that was done on Bill C-65. This is based upon advice that we have received, which has

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 17 décembre 1985

Le président: Le greffier m'informe que nous avons le quorum, nous allons donc poursuivre l'étude article par article du projet de loi C-67.

Nous en sommes à l'article 2. Avant de poursuivre, à la dernière réunion M. Robinson a soulevé quelques questions d'ordre général. Je crois comprendre que M. Gibson a les réponses à cette question. Monsieur Gibson, si vous voulez bien donner ces réponses, nous poursuivrons notre étude ensuite.

M. Fred Gibson (Solliciteur général adjoint): Merci, monsieur le président. Je regrette que nous ne soyons pas en mesure à ce moment-ci de répondre à tous les engagements que nous avons pris envers M. Robinson. J'essaierai d'obtenir tous les renseignements avant que les comités se réunissent à nouveau demain.

Et je voudrais répondre à des questions. La première a trait au langage sexiste utilisé dans ce projet de loi-ci et dans le projet de loi C-68. On l'a mentionné lors de la dernière réunion du Comité. Une nouvelle série de motions a été déposée pour pouvoir modifier les projets de loi C-67 et C-68 et le greffier vous les a remises. Ce dernier les a reçues plus tôt aujourd'hui.

La seule distinction qui existe dans cette série, qui remplace complètement la dernière, c'est qu'elle comprend des changements visant à retirer du projet de loi ce langage sexiste. Un des effets de la troisième motion qui modifie l'article 2 du projet de loi, c'est qu'à la ligne 18 seulement de la page 2 on remplacerait le mot «he» par les mots «the inmate» dans la version anglaise.

Comme pour le projet de loi C-65, un grand nombre de motions visant à retirer le langage sexiste ne touchent que la version anglaise étant donné les différences de construction dans la version française où le pronom approprié est déterminé, non pas par le genre, mais par le nom qu'il modifie.

Ainsi, la motion qui modifie l'article 2, ligne 8, à la page 2, ne concerne que la version anglaise. Il en va de même pour les motions qui modifient le projet de loi C-65 et aussi les nouvelles motions ou les motions modifiées qui visent à modifier les projets de loi C-67 et C-68.

Je soulignerai au nom du Comité que la nouvelle série de motions distribuée aujourd'hui n'a trait qu'aux motions du gouvernement, et que cette série remplace complètement la série qui vous avait été remise précédemment.

Il n'y a pas de motion dans cette série qui modifierait le reste des lois touchées par ce projet de loi comme c'était le cas pour le projet de loi C-65. Nous nous sommes fondés sur les conseils que nous avons reçus, le greffier est d'accord, l'enver-

[Text]

been confirmed with the clerk, that the breadth of these bills does not allow us to engage in the omnibus kind of amendment to remove sexist language from the affected statutes that was able to be employed in relation to Bill C-65.

The first issue, Mr. Chairman, is the issue of sexist language in the new package of amendments distributed today. It incorporates changes to effect changes to the two bills to remove sexist language but not to affect the provisions of the statutes not affected by the bill.

The second issue . . .

The Chairman: On this issue, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I wonder as well if we have amendments proposed for the regulations? The regulations are currently drafted in language which . . .

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the draft of the regulations that has been distributed is precisely this: A draft. It is not and does not purport to be a final form of those regulations. I can undertake to Mr. Robinson that, in putting those regulations into final form, in addition to any other changes required by observations or changes recommended by this committee, the non-sexist terminology will be employed.

Mr. Robinson: Could I ask, Mr. Chairman, as well that, in doing so, the remaining regulations also be changed, since there is obviously no need for a statutory amendment to do so. I would suggest that they be brought into line with the wish of the committee as well with respect to non-sexist language.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I will undertake to draw the representation, if I may, to the attention of the Minister. The government is currently considering its response in general terms to the *Equality Now* report, which deals with this subject in general terms and which, of course, impacts on all statutes and all regulations. I anticipate that the government may wish to deal with the broad range of modification of regulations and other instruments of the Governor In Council in a general way rather than in a specific way. For the moment, all I can undertake to do is to draw the representation to the attention of the Minister and I am sure he will take it into account.

The Chairman: Thank you.

Mr. Gibson: The second issue, Mr. Chairman, was one raised by Mr. Robinson relating to federal inmates serving their terms in provincial institutions who, in the normal course of current practice, are not entitled to hearings as of right at day parole eligibility date. The principle of equality of treatment in respect of all inmates subject to warrant under federal process is accepted and supported.

[Translation]

gure de ces projets de loi ne nous permet pas d'apporter un amendement global pour retirer le langage sexiste des lois touchées comme on l'a fait pour le projet de loi C-65.

La première question, monsieur le président, avait trait au langage sexiste qui fait l'objet de la nouvelle série d'amendements que nous vous avons remis aujourd'hui. Cette série comprend les changements qui modifieraient les deux projets de loi afin de retirer le langage sexiste mais ne concerneraient pas les dispositions des lois qui ne sont pas touchées par ce projet de loi.

La deuxième question . . .

Le président: Monsieur Robinson, au sujet de cette même question.

M. Robinson: Je me demandais également si nous avions les amendements proposés pour les règlements? Les règlements sont rédigés présentement dans un langage qui . . .

M. Gibson: Monsieur le président, l'ébauche des règlements qui a été distribuée est précisément une ébauche. Ce n'est pas et ça ne prétend pas être l'aspect final que prendront les règlements. Je m'engage envers M. Robinson de faire en sorte que l'aspect final de ces règlements, comprenez, en plus des autres modifications résultant des observations ou des changements recommandés par les membres du Comité, une terminologie non sexiste.

M. Robinson: Puis-je demander également, monsieur le président, que, par la même occasion, les règlements qui restent soient également modifiés, étant donné qu'il n'est pas nécessaire évidemment d'avoir un amendement statutaire pour ce faire. Je proposerais qu'ils répondent également aux désirs du Comité quant au respect du langage non sexiste.

M. Gibson: Monsieur le président, je m'engage à le mentionner au ministre. Le gouvernement étudie présentement quelle réponse il fera en termes généraux au rapport sur l'égalité, qui traite globalement de ce sujet et qui évidemment a un effet sur toutes les lois et tous les règlements. Je prévois que le gouvernement voudra traiter de façon générale plutôt que spécifique de tout l'ensemble des modifications apportées aux règlements et aux autres textes de loi du gouverneur en conseil. Pour le moment, je ne puis que m'engager à présenter ces remarques à l'attention du ministre et je suis certain qu'il en tiendra compte.

Le président: Je vous remercie.

M. Gibson: La deuxième question soulevée par M. Robinson, monsieur le président, avait trait aux détenus fédéraux qui purgent leur peine dans des institutions provinciales et qui, dans le cours normal des choses, ne sont pas de plein droit admissibles à des audiences le jour où ils sont admissibles à la libération conditionnelle de jour. Le principe de l'égalité de traitement de tous les détenus sous réserve du processus des mandats fédéraux est largement accepté.

[Texte]

[Traduction]

• 1555

On the other hand, inmates transferred under exchange of services agreements to provincial institutions and to provincial custody are, in all respects, treated as provincial inmates. The distinction that results in relation to eligibility for a hearing at first eligibility for day parole and other differences between federal and provincial systems are considered, in current practice, justifiable based on differing inmate profiles and correctional programs. That is, those inmates who choose voluntarily, which is the case in virtually all transfers to provincial jurisdictions, to transfer to provincial jurisdiction are made aware of both the advantages and disadvantages that flow from such a transfer.

The advantages, of course, tend to be in the nature of closeness to family and to community and, in a number of cases, in the range of programs available to the inmates under the provincial system, which worked to the advantage of the inmate in transferring to provincial jurisdiction. One of the potential disadvantages is the current practice of not providing hearings at day parole eligibility dates for those inmates who accept this transfer.

This question is now under study, and a full range of consultation with provincial officials, who will be impacted by any change in this regard, will be undertaken.

I reiterate, Mr. Chairman, that virtually all inmates transferred to provincial custody—I hesitate to say “all” because I know there is an exception to every rule—are there voluntarily with full knowledge not only of the advantages but also of the disadvantages that flow from the choice to go into provincial custody. The question of eligibility for hearing at day parole eligibility date is under study and is a matter of consultation with the provinces. We are not, at this point, on the basis of those consultations and the study, in a position to undertake that automatic hearing at day parole eligibility date will be granted.

On the other hand, I can assure the committee that the matter is under study and that this form of discrimination, if it may be called this, will be eliminated if circumstances can be proven to justify the case. Certainly no change in the law would be required to effect this change in practice.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Gibson.

On clause 2

Mr. Towers: I would move therefore that the English version of clause 2 of Bill C-67 be amended by striking out line 18 on page 2 and substituting the following:

the inmate does not wish to be granted parole by

Motion agreed to

The Chairman: So now we have basically three amendments in clause 2. The motion then will be that clause 2 be amended in its entirety.

Motion agreed to

Par ailleurs, les détenus transférés dans des pénitenciers provinciaux sous la garde des provinces, dans le cadre d'ententes d'échange de services, sont traités à tous les égards comme des détenus provinciaux. La distinction qui en résulte sur le plan du droit à une audience à la première date d'admissibilité à la libération conditionnelle de jour et les autres différences de régime entre les systèmes fédéral et provinciaux sont jugés, dans la pratique actuelle, comme justifiées en raison de la différence entre les profils de détenus et les programmes correctionnels. Ainsi, les détenus qui ont choisi volontairement, ce qui est le cas de la quasi totalité des transferts, de passer dans un pénitencier provincial sont informés des avantages et des inconvénients qui en découlent.

Les avantages, bien entendu, sont la proximité de la famille et de la ville d'origine et, dans un certain nombre de cas, le plus grand nombre de programmes disponibles pour les détenus au sein du système provincial. Parmi les inconvénients potentiels, il y a la pratique actuellement suivie de ne pas offrir d'audience à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle de jour aux détenus qui acceptent ce transfert.

La question est maintenant à l'étude et les fonctionnaires provinciaux qui seront touchés par toute modification à cet égard seront pleinement consultés.

Je répète, monsieur le président, que la quasi totalité des détenus passant sous la responsabilité provinciale—j'hésite à dire la totalité car il y a une exception à toute règle—le font volontairement, en toute connaissance de cause, c'est-à-dire parfaitement informés non seulement des avantages mais également des inconvénients qui résultent de ce choix. La question d'une audience à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle de jour est à l'étude et fait l'objet de consultations avec les provinces. Nous ne sommes pas encore en mesure de nous engager à accorder automatiquement une telle audience.

Je peux cependant assurer le comité que la question est à l'étude et que cette forme de discrimination, si on veut l'appeler ainsi, sera éliminée s'il est établi que les circonstances le justifient. De toute façon, cela ne nécessiterait aucune modification de la loi.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur Gibson.

Article 2

M. Towers: Je propose que l'article 2 de la version anglaise du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, à la ligne 18, de ce qui suit:

the inmate does not wish to be granted parole by

La motion est adoptée

Le président: Nous avons donc trois amendements principaux à l'article 2. La motion est donc que l'article 2 soit modifié dans son intégralité.

La motion est adoptée

[Text]

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I have some questions with respect to clause 2 on the point I raised last meeting. I have listened with interest to Mr. Gibson's response with respect to hearings for those inmates who are currently serving their sentences in provincial institutions. I think, Mr. Chairman, with respect, that the response we have been given is completely unsatisfactory and that the effect of the response that we have been given is to particularly discriminate against female offenders.

As a committee, we have heard strong representations from the Canadian Association of Elizabeth Fry societies. Now, they point out that approximately half of Canada's federal female prisoners are held in provincial institutions, particularly female offenders from Quebec who are held in Maison Tanguay.

• 1600

The Deputy Solicitor General states that, well, this is all voluntary, and if they do not want to go, then they can go to Kingston. But that is quite misleading, because of course if you happen to be a woman federal prisoner from the Province of Quebec and you want to speak your own language, you want to speak French, and you want to be close to your family and in that cultural milieu, you are going to be in Tanguay. That is why, of course, virtually all federal women prisoners from Quebec, as I understand it, are in Tanguay.

But the important point is that approximately half—and I stand to be corrected—of the federal female prisoners are currently in provincial institutions. What the Deputy Solicitor General is saying, presumably speaking on behalf of the government, is that these people can be treated differently; can be denied the right to hearings which is accorded to prisoners who are being held within federal institutions.

I do not think, with respect, that is good enough. First of all, it constitutes systemic discrimination against women within the federal penitentiary system, because the reality is that it impacts on women far more severely than it does on men; and I would hope the department would have looked at this and would have recognized that under the provisions of section 15 of the Charter of Rights they are required to ensure equality for female prisoners as well as male prisoners. As well, I would note that for those prisoners who are serving sentences in provincial institutions—and I think there are some seven provinces and territories where the National Parole Board continues to exercise jurisdiction and grant parole—those prisoners as well are being refused the right to a hearing.

So I would like to hear a response either from the Parliamentary Secretary on behalf of the government or from the Deputy Solicitor General on why the government is not prepared to allow for hearings for these individuals, just as other federal prisoners who are held in federal institutions are entitled to hearings. After all, we are talking about the question of liberty here, and deprivation of liberty. We are saying that for prisoners who are being held within federal institutions, they are entitled to a hearing; yet we are saying that those who are being held—voluntarily, we are told, because they do not have

[Translation]

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: J'ai quelques questions à poser sur l'article 2, concernant le point que j'ai soulevé lors de la dernière séance. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt la réponse de M. Gibson concernant l'audition des détenus qui purgent à l'heure actuelle leur peine dans un pénitencier provincial. Je considère, monsieur le président, sauf le respect que je dois à M. Gibson, que la réponse est totalement insuffisante et confirme particulièrement la discrimination qui est exercée à l'encontre des femmes détenues.

Notre comité a entendu le point de vue que l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry a très fermement exprimé. Elle nous a fait remarquer que près de la moitié des détenues fédérales se trouvent dans des établissements provinciaux, et particulièrement les délinquantes du Québec qui sont détenues à la Maison Tanguay.

Le sous-solliciteur général dit que ces transferts sont tous volontaires et que, si elles ne veulent pas être transférées, elles peuvent aller à Kingston. Cela est très trompeur car, manifestement, si vous êtes une détenue du Québec et que vous voulez pouvoir parler votre propre langue, que vous voulez parler français et rester à proximité de votre famille et de votre milieu culturel, vous allez choisir Tanguay. C'est pourquoi la quasi-totalité des détenues fédérales du Québec se trouvent à Tanguay, pour autant que je sache.

L'élément important est que près de la moitié—sauf erreur—des détenues fédérales se trouvent à l'heure actuelle dans des établissements provinciaux. Ce que dit le sous-solliciteur général, parlant sans doute au nom du gouvernement, est que ces personnes peuvent être traitées différemment, qu'on peut leur refuser le droit à une audition dont jouissent les détenus des pénitenciers fédéraux.

Sauf votre respect, c'est une réponse insuffisante. Cet état de chose constitue une discrimination de fait à l'encontre des femmes dans le système pénitencier fédéral, car la réalité est que cela touche les femmes beaucoup plus durement que les hommes et l'on aurait pu penser que le ministère se pencherait là-dessus et reconnaîtrait que l'article 15 de la Charte des droits le contraindrait à garantir l'égalité des détenus, hommes et femmes. Je remarque, en outre, que les détenus qui purgent leur peine dans les prisons provinciales—et je crois savoir que la Commission nationale de libération conditionnelle continue à exercer sa compétence et à octroyer les libérations conditionnelles dans sept provinces et territoires—les prisonniers se voient là aussi refuser le droit à une audience.

J'aimerais donc entendre une réponse, soit du secrétaire parlementaire parlant au nom du gouvernement, soit du sous-solliciteur général, nous disant pourquoi le gouvernement n'est pas disposé à accorder une audience à ces personnes, droit dont jouissent les autres détenus fédéraux séjournant dans les pénitenciers. Après tout, c'est une question de liberté qui est en jeu ici, de privation de liberté. Les prisonniers qui sont détenus dans des établissements fédéraux ont droit à une audition, mais ceux qui sont transférés—volontairement, nous dit-on, mais la

[Texte]

to be within provincial institutions; but the reality is quite different—those people are being denied those hearings as a right.

I still want to understand why that is. Is it a question of resources? What is it?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, if I could first comment on Mr. Robinson's references to numbers, his references are very accurate indeed. In the Province of Quebec 56 female federal inmates are held in provincial institutions and 38 male inmates. In his own province, the province of British Columbia, 21 females are held in provincial institutions under exchange of services agreements and only 4 male inmates. I have figures I cannot certify the accuracy of for other provinces, but I have those figures if any member is interested in seeing them.

As I indicated, two sets of equality are at issue here. One is the equality among all federal inmates. The second is the equality among all inmates held in provincial institutions. As I indicated in my earlier statement, the principle of equality of treatment is accepted and supported for all federal inmates. Unfortunately, the principle has not to this time been realized in all respects; and Mr. Robinson has focused in particular on one of those respects.

On the other hand, as Mr. Robinson indicates, there are certain substantial advantages that accrue to those inmates who choose voluntarily to be held in provincial institutions; and unfortunately there are certain offsetting costs. The right to eligibility for a hearing at the eligibility date for day parole is one of those.

Cost implications are associated with moving to a régime that would provide this right to all federal inmates held in provincial institutions.

• 1605

There are also implications in terms of discrimination among inmates held in provincial institutions; to achieve equality for provincial inmates and federal inmates in the seven provinces to which Mr. Robinson refers would of course have additional cost implications.

As I indicated, these issues are being discussed with the provinces and are a matter of concern to the Correctional Service of Canada and to the Solicitor General of Canada. At this point we cannot undertake any immediate solution to the problem in advance of these discussions and their outcome, nor can we undertake a certain outcome as a result of those discussions. Nonetheless we are deeply conscious of the issue and are committed to the principle of equality.

Beyond that, Mr. Chairman, at this point I regret I cannot go, except to say that if a successful solution to this problem is developed in conjunction with our provincial counterparts, no change in the law will be required and it will be feasible to implement that solution under the law as it currently exists.

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Gibson, when the federal government buys space in a provincial institution, such

[Traduction]

réalité est tout autre—dans des établissements provinciaux se voient refuser ce droit.

Je ne comprends toujours pas pourquoi il en est ainsi. Est-ce une question de ressources? Quelle est la raison?

M. Gibson: Monsieur le président, les chiffres de M. Robinson sont tout à fait justes. Dans la province du Québec, 56 détenues fédérales sont placées dans des établissements provinciaux et 38 hommes. Dans la province du député, en Colombie-Britannique, 21 détenues se trouvent dans des établissements provinciaux dans le cadre des ententes d'échange de services et seulement 4 hommes. J'ai des chiffres pour les autres provinces et je peux les communiquer à tout intéressé, mais je n'en garantis pas l'exactitude.

Ainsi que je l'ai dit, il y a là deux sortes d'égalité en cause. La première est l'égalité entre tous les détenus fédéraux et la deuxième est l'égalité entre tous les détenus dans les prisons provinciales. Ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, le principe de l'égalité de traitement de tous les détenus fédéraux est une chose acquise. Malheureusement, ce principe n'a pas encore pu être appliqué dans tous ces aspects et M. Robinson a mis en lumière l'un de ceux-ci.

Toutefois, ainsi que M. Robinson l'a dit, les détenus qui choisissent volontairement d'être placés dans des prisons provinciales y trouvent des avantages substantiels; malheureusement, il y a aussi des inconvénients et l'un de ceux-ci est l'absence du droit à une audition à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle de jour.

L'élargissement de ce régime à tous les détenus fédéraux placés dans des prisons provinciales entraîne des coûts.

Une autre conséquence serait la discrimination entre détenus provinciaux et détenus fédéraux dans les prisons provinciales, et d'octroyer le même droit aux détenus provinciaux dans les sept provinces dont parle M. Robinson coûterait forcément encore plus cher.

Ainsi que je l'ai dit, des négociations sont en cours avec les provinces sur ces questions, auxquelles le Service correctionnel du Canada et le Solliciteur général du Canada s'intéressent de près. Je ne peux pas m'engager, pour le moment, à résoudre immédiatement le problème, avant la fin de ces discussions, et nous ne pouvons pas non plus nous engager par avance à faire telle ou telle chose. Nous avons néanmoins parfaitement conscience du problème et faisons nôtre le principe de l'égalité.

Je ne puis aller plus loin pour le moment, monsieur le président, sinon pour dire que, si nous trouvons une solution à ce problème en conjonction avec nos homologues provinciaux, il ne sera nécessaire d'apporter aucun changement à la loi pour la mettre en oeuvre.

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Gibson, lorsque le gouvernement fédéral achète des places

[Text]

as in the Province of Quebec, does that agreement or does a federal-provincial agreement set out that the equality of the inmates within the provincial institution is the priority, or the supreme priority? It seems to me that if this person happens to be a federal inmate and if the resources of Canada were such that it had a federal prison in the Province of Quebec, say, he would not have to go into a provincial institution. And in response, you might equate why the equality aspect, and you point out the difference of the two, the equality aspect of inmates within an institution such as a provincial institution should be given the highest priority.

I am looking at it from my point of view at the moment. I would say all federal and provincial inmates should be treated exactly the same and have the same rights and privileges.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, clearly equality of treatment of inmates within a particular institution must be an overriding concern to achieve good order and equality within that institution itself.

The exchange of services agreements with the provinces provide that inmates who are transferred to provincial jurisdiction under those agreements are, and I quote: "... subject to all the statutes, regulations, rules and orders applicable in the receiving prison." Thus it is a principle of these transfer agreements that federal inmates upon being received into those institutions must be treated in all respects as the equivalent of a provincial inmate in those institutions.

Mr. Robinson: That is not what they say at all. They say they are subject to the statutes. They do not say they have to be treated equally, come on. That is not what they say at all.

Mr. Reid: I can appreciate the term "subject to the same treatment" if that is discipline and the rules within the penitentiary and reformatory and so on. But does that extend so far, and does it clearly extend so far as to the right to an appeal or right to parole or some of the privileges granted to federal inmates in other institutions?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the Parole Act and regulations under that act, of course, extend to federal inmates in provincial institutions and except in the case of Quebec, Ontario and British Columbia which have their own paroling authorities, the statute governing the National Parole Board and its rules and regulations apply equally to provincial inmates. So there is a range of authorities under the Parole Act which extend into the provincial institutions in seven out of the ten provinces, as Mr. Robinson indicated.

The Chairman: One more question. Who wants to put the question? You have one question left, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I have more than one question, Mr. Chairman. First, to clarify the position with respect to these agreements with the provinces, I take it the Deputy Solicitor General will agree that there is nothing whatsoever, no clause in any of those agreements, that would preclude the federal

[Translation]

dans un pénitencier provincial, par exemple au Québec, est-ce que cet accord ou est-ce que cette entente fédérale-provinciale stipule expressément que l'égalité des détenus au sein de la prison provinciale est une considération prioritaire, et la première priorité? Il me semble que, si les ressources du Canada permettaient d'avoir une prison fédérale au Québec, un tel détenu fédéral ne serait pas obligé d'aller dans une prison provinciale. Pourriez-vous nous dire pourquoi les considérations d'égalité, et vous avez esquissé la différence entre les deux types d'égalité, de tous les détenus à l'intérieur d'une prison provinciale reçoit la première priorité.

J'envisage les choses de mon propre point de vue pour le moment. Je suis porté à dire que tous les détenus, tant fédéraux que provinciaux, peuvent être traités exactement de la même façon et jouir des mêmes droits et privilèges.

M. Gibson: Monsieur le président, l'égalité de traitement des détenus d'un même établissement est manifestement une obligation suprême si l'on veut assurer l'ordre et l'égalité dans ce pénitencier.

Les accords d'échange de services entre les provinces stipulent que les détenus qui sont transférés sous la juridiction provinciale sont, et je cite: "... soumis à tous les statuts, règles et règlements applicables dans la prison d'accueil. Il y a donc un principe général voulant que tous les détenus fédéraux transférés dans des prisons provinciales soient traités à tous les égards de la même façon que les détenus provinciaux de ces établissements.

M. Robinson: Ce n'est pas du tout ce que disent ces accords. Ils disent qu'ils sont soumis aux mêmes statuts. Cela ne signifie pas qu'ils doivent être traités de la même façon, allons donc. Les accords ne disent pas cela du tout.

M. Reid: Je peux comprendre l'expression «soumis au même traitement» s'il s'agit de règles disciplinaires d'un pénitencier ou d'une maison de correction, etc. Mais est-ce que cette règle s'étend jusqu'au droit d'appel, ou au droit à une audition ou à certains des privilèges accordés aux détenus fédéraux dans d'autres établissements?

M. Gibson: Monsieur le président, la Loi sur les libérations conditionnelles et le règlement d'application de cette loi s'appliquent à tous les détenus fédéraux placés dans des établissements provinciaux et, sauf dans le cas du Québec, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique qui possèdent leur propre service de libérations conditionnelles, le statut régissant la Commission nationale de libérations conditionnelles ainsi que tous les règlements s'appliquent également aux détenus provinciaux. La Loi sur les libérations conditionnelles compte donc une série de pouvoirs qui s'appliquent également aux établissements provinciaux dans sept provinces sur dix, ainsi que M. Robinson l'a indiqué.

Le président: Encore une question. Qui veut la poser? Vous pouvez poser encore une question, monsieur Robinson.

M. Robinson: J'ai encore plusieurs questions, monsieur le président. Pour commencer, et afin de bien préciser la situation concernant ces ententes avec les provinces, je pense que le sous-solliciteur général conviendra qu'il n'y a absolument rien, aucune clause dans ces ententes, qui empêcherait le gouverne-

[Texte]

government from extending the right to a hearing on a parole application.

• 1610

Mr. Gibson: That is correct, Mr. Chairman. As I indicated, no change in law would be required.

Mr. Robinson: Those are not law and that is an agreement. I take it there is nothing in the agreement . . .

Mr. Gibson: Nor is there anything in the agreement that would preclude, except the principle of equality of treatment of all inmates in provincial institutions.

Mr. Robinson: Is there a clause in that agreement which refers to that principle to which Mr. Gibson is referring?

Mr. Gibson: Only the one to which I referred, which extends to statutes, regulations, rules and orders applicable.

Mr. Robinson: What does that clause say?

Mr. Gibson: I do not have the specific terminology. I did quote certain of the terms, but I do not have the full agreement in front of me.

Mr. Robinson: Nothing in that clause, Mr. Chairman, would in any way preclude the federal government from extending the same right to a hearing to those persons serving federal terms within provincial institutions as are extended to federal prisoners within federal institution, absolutely nothing. It says they are subject to the statutes and so on. If the federal government, in its wisdom, chose to extend hearings, obviously they could do so.

This so-called principle of equality for provincial and federal inmates within provincial institutions, I suggest, is a non-existent principle. Nowhere does that alleged principle exist. If in fact the federal government wants to accord certain privileges, if you want to call it a privilege, if the federal government wants to extend the right to a hearing, for example, to federal prisoners within provincial institutions, they are perfectly at will to do so. We are dealing in many cases with prisoners who are serving longer terms. We are dealing in some cases with prisoners who are serving terms of 10, 15 or 20 years, and obviously there will be circumstances in which the treatment of those federal prisoners within provincial institutions will be different. I do not know what this alleged principle of equality of treatment is which is being referred to here. We are dealing with prisoners who are serving different lengths of sentence.

The bottom line, Mr. Chairman, would appear to be money, no so-called principle of equality. I want to ask Mr. Gibson if in fact there have been any cost estimates done as to how much it would cost to extend equality to federal inmates within provincial institutions? What is the cost involved in this? We are told that this matter has been discussed, that there were consultations with the provinces. How much money are we talking about?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, in response to Mr. Robinson, perhaps I might indicate that, while it is true that certain of the inmates who may be serving their terms in provincial institutions may be subject to significantly longer terms than

[Traduction]

ment fédéral d'accorder le droit à une audience à l'égard d'une demande de libération conditionnelle.

M. Gibson: C'est exact, monsieur le président. Ainsi que je l'ai dit, aucune modification à la loi ne serait nécessaire.

M. Robinson: Je ne parle pas de la loi, je parle des ententes. Je suppose qu'il n'y a rien dans les ententes . . .

M. Gibson: Rien non plus dans les ententes ne l'empêcherait, sauf le principe de l'égalité de traitement de tous les détenus dans les établissements provinciaux.

M. Robinson: Y a-t-il une clause dans les ententes qui énonce ce principe dont parle M. Gibson?

M. Gibson: Uniquement celle dont j'ai parlé, celle de l'application des statuts, règles et ordonnances.

M. Robinson: Que dit cette clause?

M. Gibson: Je n'ai pas le libellé précis ici. J'ai cité de mémoire les termes mais je n'ai pas le texte de l'accord sous les yeux.

M. Robinson: Rien dans cette clause, monsieur le président, n'empêcherait le gouvernement fédéral d'accorder aux personnes purgeant une peine fédérale dans des prisons provinciales le même droit à une audience qu'aux détenus fédéraux placés dans des prison fédérales, absolument rien. Il dit qu'ils sont soumis aux statuts, etc. Si le gouvernement fédéral, dans sa sagesse, choisissait de leur accorder une audience, il pourrait manifestement le faire.

Ce soi-disant principe d'égalité des détenus provinciaux et fédéraux dans les prisons provinciales n'existe pas, à mon sens. Ce principe n'est énoncé nulle part. Si le gouvernement fédéral veut vraiment accorder certains privilèges, si vous voulez appeler ce droit un privilège, si le gouvernement veut accorder le droit à une audience aux prisonniers fédéraux placés dans des établissements provinciaux, il lui est parfaitement loisible de le faire. Il s'agit là très souvent de détenus qui purgent de longues peines, parfois de 10, 15 ou 20 ans, et il survient obligatoirement des circonstances où ces prisonniers fédéraux des établissements provinciaux doivent être traités de manière différente. Je ne sais pas ce qu'est ce supposé principe de l'égalité de traitement dont on nous rebat les oreilles. Nous parlons là de prisonniers qui purgent des peines de longueurs différentes.

Le véritable obstacle, monsieur le président, me paraît être des considérations d'argent, et non pas ce soi-disant principe d'égalité. Je voudrais demander à M. Gibson si on a essayé de chiffrer combien il en coûterait d'octroyer ce droit aux détenus fédéraux des prisons provinciales? Combien cela coûterait-il? On nous dit que cette question est en cours de négociation et que des consultations se déroulent avec les provinces. Quelles sommes sont en jeu?

M. Gibson: Monsieur le président, en réponse à M. Robinson, il faut signaler que, alors qu'il est vrai que certains détenus fédéraux dans les prisons provinciales purgent des peines sensiblement plus longues que les détenus provinciaux, il

[Text]

provincial inmates in the same institutions, it is equally true, of course, that many of those inmates may be serving two years or slightly over in those institutions while their counterparts who are in the same institution as provincial inmates may be there for a period of two years less a day or something coming very close to that limit. So both cases can be made in that regard.

I am not familiar with any precise cost estimates that have been extended in this regard. However, figures from the National Parole Board would tend to indicate that extension of this principle in the terms indicated by Mr. Robinson would involve an addition of 15 person-years to the National Parole Board, together with the associated costs flowing from those person-years.

Mr. Robinson: Okay, so if in fact hearings were to be extended to federal inmates within provincial institutions, the additional cost estimate is something of the order of 15 person-years.

Mr. Gibson: Yes, something of that order. I wish to reiterate, if I may, Mr. Chairman, the issue of agreement with the provinces under which these inmates are currently provided very significant advantages by proximity to their homes and their families. I would regret very much any step taken which would jeopardize these advantages in the interest of the particular advantage at this point in time to which Mr. Robinson refers. I reiterate that this is a matter which is under study and under discussion with the provinces, and I hope a solution will shortly be found. However, short of completion of that study and those discussions with the provinces, it would be premature, in my view, to make any unilateral undertaking in this regard that would result in discrimination between certain inmates in provincial institutions and others in the same institution.

• 1615

Mr. Robinson: Mr. Chairman, could the Deputy Solicitor General indicate how, in any way, extension of these hearings to federal prisoners, because we now have inequality among federal prisoners, could possibly jeopardize the other advantages to which these prisoners are entitled?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, by creating distinctions in privileges between inmates of the same institution, it is conceivable, short of full agreement with the province that operates that institution, that we could jeopardize the right, or the current arrangement, by which these inmates are placed in provincial custody.

Mr. Robinson: If a hearing on day-parole applications was granted? The Deputy Solicitor General is suggesting that if the hearing were granted—we are not talking about privileges, we are talking about rights here—that provinces might pull some other advantages which are extended to these prisoners. Is that what the Deputy Solicitor General is seriously suggesting?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, without wishing to indicate that would in fact be the result, it is entirely possible.

[Translation]

arrive très souvent que leurs peines soient de deux ans ou guère plus alors que leurs homologues provinciaux purgent des peines de deux ans moins un jour ou des peines d'une durée très voisine. Il n'y a donc pas toujours une différence.

Je ne connais aucun calcul précis du coût d'une telle mesure. Toutefois, les chiffres de la Commission nationale des libérations conditionnelles indique que l'élargissement de ce principe dans le sens souhaité par M. Robinson nécessiterait quelque 15 années-personnes de plus à la Commission, à quoi s'ajoutent tous les coûts annexes.

M. Robinson: Donc, si le droit à une audition était accordé aux détenus fédéraux des prisons provinciales, le coût supplémentaire serait de l'ordre de 15 années-personnes.

M. Gibson: Oui, de cet ordre. Je tiens à le répéter, monsieur le président, que ces transferts présentent pour les détenus des avantages très importants, notamment la proximité de leur foyer et de leur famille. Il serait très regrettable qu'ils perdent ces avantages par suite d'une décision immédiate prise dans le sens de ce que souhaite M. Robinson. Je répète que cette question fait l'objet de négociations avec les provinces et que j'espère qu'une solution sera trouvée rapidement. Toutefois, avant la conclusion de cette étude et de ces négociations avec les provinces, il serait prématuré que je prenne un engagement unilatéral à cet égard qui risquerait d'entraîner une discrimination entre certains détenus et d'autres dans un même établissement provincial.

M. Robinson: Monsieur le président, le sous-solliciteur général pourrait-il nous indiquer en quoi le fait d'accorder une audience aux détenus fédéraux qui souffrent aujourd'hui d'une inégalité, pourrait mettre en danger les autres avantages auxquels ils ont droit?

M. Gibson: Monsieur le président, en créant des distinctions de privilèges entre détenus d'un même établissement, il est concevable, sauf accord total avec la province qui gère cet établissement, que l'arrangement actuel par lequel ces détenus sont placés dans des établissements provinciaux tombe à l'eau.

M. Robinson: Si une audition était accordée à propos d'une demande de libération conditionnelle de jour? Le sous-solliciteur général nous dit que si cette audition était accordée—nous ne parlons pas là d'un privilège mais d'un droit—les provinces pourraient retirer certains autres avantages accordés à ces prisonniers? Le sous-solliciteur général parle-t-il sérieusement?

M. Gibson: Monsieur le président, sans être une conséquence inéluctable, c'est une possibilité très réelle.

[Texte]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, who is responsible for the negotiations on behalf of the Government of Canada, on behalf of the ministry, with the provinces on this matter?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the Correctional Service of Canada.

Mr. Robinson: Within the Correctional Service, who is currently involved in those discussions?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the Deputy Commissioner, Offender Programs.

Mr. Robinson: What is his name?

Mr. Gibson: Mr. Gordon Pinder.

Mr. Robinson: Could I ask, Mr. Chairman, the Deputy Solicitor General a question with respect to the hearings for full parole?

The Elizabeth Fry Society has indicated that it is their information that in some circumstances, federal female offenders held in provincial institutions have been refused hearings even upon reaching full parole eligibility dates.

I would like the Deputy Solicitor General to indicate whether or not he is in a position to assure this committee that at the very least those federal prisoners who are held within provincial institutions, such as Tanguay in the Province of Quebec, will in all cases receive hearings for full parole eligibility, since the Deputy Solicitor General has been referring so far to hearings on day parole.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the principles that I have indicated with respect to day-parole hearings apply equally with respect to full parole in respect of inmates in provincial institutions who are serving terms of two years or more.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, why would it be the case then that the Deputy Solicitor General in his remarks to this committee would confine those remarks to day parole and imply that was only the case with respect to day parole?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the clause with which we are dealing deals with the question of day parole, and it was my understanding that was the line of questioning in which Mr. Robinson engaged at the last hearing. If I have misinterpreted him in that regard, I regret that very much.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the clause in question does not just deal with day parole, it deals with eligibility for parole generally, as I understand it. Proposed section 8 refers to review for parole for both day parole and full parole. Proposed section 8 does not just deal with day parole.

This opens up a broader question, Mr. Chairman. I realize I am taking some time on this, but we are talking about a matter of fundamental equality for a lot of prisoners, in particular for women prisoners. Now we are being told, Mr. Chairman, that the decision on full parole, a fundamental decision about the possible conditional release of an inmate, is going to be taken in the absence of the individual involved; that they are not even entitled to a hearing on that if they happen to be within a provincial institution.

[Traduction]

M. Robinson: Monsieur le président, qui est chargé des négociations avec les provinces pour le compte du gouvernement fédéral, pour le compte du ministère?

M. Gibson: C'est le Service correctionnel du Canada, monsieur le président.

M. Robinson: Et qui dans le Service correctionnel en est chargé actuellement?

M. Gibson: Il s'agit du sous-commissaire responsable des programmes des délinquants.

M. Robinson: Quel est son nom?

M. Gibson: M. Gordon Pinder.

M. Robinson: Monsieur le président, pourrais-je poser au sous-solliciteur général une question concernant les auditions pour la libération conditionnelle entière?

La société Elizabeth Fry nous a dit que, dans certains cas, une audience a été refusée à des délinquantes fédérales détenues dans des prisons provinciales même à la date d'admissibilité de la libération conditionnelle entière.

Le sous-solliciteur général peut-il nous donner l'assurance que, à tout le moins, les prisonniers fédéraux détenus dans des établissements provinciaux tel que la prison Tanguay de la province du Québec, auront droit à une audience à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle entière, puisque le sous-solliciteur général n'a parlé jusqu'à présent que des libérations conditionnelles de jour.

M. Gibson: Monsieur le président, les principes que j'ai indiqués concernant les audiences de libération conditionnelle de jour s'appliquent également à la libération conditionnelle entière, dans le cas des détenus dans les établissements provinciaux purgeant une peine de deux ans ou plus.

M. Robinson: Monsieur le président, comment se fait-il dans ce cas que le sous-solliciteur général n'ait parlé jusqu'à présent au Comité que des libérations conditionnelles de jour, donnant à entendre que cette situation n'existe que dans ce cas-là?

M. Gibson: Monsieur le président, l'article dont nous traitons parle des libérations conditionnelles de jour et je pensais que les questions de M. Robinson portaient là-dessus. Si j'ai mal interprété ses questions, je le prie de m'en excuser.

M. Robinson: Monsieur le président, l'article en question ne traite pas que des libérations conditionnelles de jour, il parle de l'admissibilité à la libération conditionnelle en général. L'article 8 traite de l'examen des cas aux fins des libérations conditionnelles sans distinction. L'article 8 ne traite pas uniquement des libérations conditionnelles de jour.

Cela ouvre une question beaucoup plus vaste, monsieur le président. Je m'étends peut-être un peu longuement là-dessus mais après, tout ce qui est en jeu ici, c'est l'égalité fondamentale d'un grand nombre de détenus, et particulièrement de femmes détenues. On nous dit maintenant, monsieur le président, que la décision concernant la libération conditionnelle entière, c'est-à-dire une décision fondamentale, sera prise hors la présence de l'intéressé, que celui-ci n'aura même pas le

[Text]

It is frustrating, Mr. Chairman, because the Deputy Solicitor General is giving us the facts, but I wonder where the Minister is with respect to this question. Perhaps the Parliamentary Secretary can answer, because these are policy questions, some of them. But it is completely unacceptable, Mr. Chairman.

• 1620

The Chairman: Mr. Robinson, if I may just ask one simple question, how does the present legislation differ from what is basically being proposed in this particular clause dealing with the principle?

Mr. Robinson: The principle is that a hearing should be extended to all federal prisoners, at the very least on their eligibility for full parole. I believe it should be extended for day parole as well, and that argument is one I have made and I am not going to belabour, but now we are dealing with the question of a hearing for full parole. A Charter of Rights has come into effect in this country since the time the Parole Act was enacted, and we have an obligation as a committee to ensure that the charter is respected.

I am suggesting that by denying, in particular, female inmates the basic right to a hearing where they can put their case as to why they should be entitled to full parole, where they can respond to any documents that are given to them ahead of time—and we will come to the question of provision of information as well—that is a basic right which is being denied to a significant number of prisoners and is being denied, in particular, to women prisoners.

There is this nonsense about them choosing and, oh, well, you know, they have all these wonderful programs and so on. The fact is that there is one federal prison for women in this whole country, and it is because of the fact that there is only one federal prison for women in this entire country that there are 21 female federal prisoners in British Columbia and that there are 56 in Quebec. It is not because of the wonderful programs there. I can assure of that, having some knowledge of the programs, at least in British Columbia.

So I guess that I come back to the frustration of not having a Minister here who can respond to the policy question. The Deputy Solicitor General has given us his information with respect to the background, but I want to ask, I guess, the Parliamentary Secretary in the absence of the Minister whether he will not agree to undertake on behalf of the government that there will in fact be hearings extended at the very least for these individuals who are applying for their full parole. It might take a little extra money, but we are talking about fundamental rights here.

Mr. Towers: The Deputy Solicitor General has already stated that the Minister is meeting on a continuous basis, along with the Deputy Solicitor General, with the Solicitors General

[Translation]

droit à se faire entendre s'il se trouve être enfermé dans un établissement provincial.

Cela est frustrant, monsieur le président, car le sous-solliciteur général nous donne des faits mais je me demande quelle est la position du ministre à cet égard. Peut-être le secrétaire parlementaire pourrait-il répondre, car ce sont là des questions de politique, pour une bonne part, mais cette situation est tout à fait inacceptable, monsieur le président.

Le président: Monsieur Robinson, si vous me permettez de poser une simple question, en quoi la législation actuelle diffère-t-elle de ce qui est proposé dans cet article, à l'égard de ce principe?

M. Robinson: Le principe est qu'une audition doit être accordée à tous les détenus fédéraux, au moins à la date de leur admissibilité à la libération conditionnelle entière. Je pense qu'elle devrait être accordée également pour les libérations conditionnelles de jour, et j'ai déjà fait valoir cet argument et je n'y reviendrai pas, mais nous parlons maintenant d'une audition à propos de la libération conditionnelle entière. Notre pays a adopté une Charte des droits depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les libérations conditionnelles et nous avons l'obligation, en tant que comité, de faire en sorte que la Charte soit respectée.

Je considère qu'en refusant, en particulier aux détenus femmes, le droit fondamental à une audience où elles pourraient présenter leurs arguments en faveur de leur libération conditionnelle ou donner leur position sur tout document qu'on leur aura remis par avance—et je parlerai tout à l'heure de la question de l'information—c'est là un droit fondamental qui est refusé à un nombre important de détenus, et particulièrement des femmes.

On nous rebat les oreilles avec cette liberté de choix et, savez-vous, tous ces programmes merveilleux dont elles bénéficient, etc. Le fait est qu'il n'y a qu'une seule prison fédérale pour femmes dans tout le pays et c'est parce qu'il n'y a qu'une seule prison fédérale pour femmes, que 21 détenues fédérales se trouvent dans les prisons provinciales de Colombie-Britannique et 56 au Québec. Ce n'est pas à cause des merveilleux programmes qui y existent, je peux vous l'assurer, connaissant ces programmes, du moins ceux de Colombie-Britannique.

Il est donc extrêmement irritant que le ministre ne soit pas là pour répondre aux questions d'orientation. Le sous-solliciteur général nous a donné les renseignements sur le fond et je voudrais demander maintenant au secrétaire parlementaire, en l'absence du ministre, s'il accepte de prendre l'engagement, au nom du gouvernement, que des audiences seront accordées au moins aux détenus qui demandent la libération conditionnelle entière. Cela coûtera peut-être un peu plus cher mais il s'agit là d'un droit fondamental.

M. Towers: Le sous-solliciteur général nous a déjà dit que le ministre rencontre régulièrement les solliciteurs-général des provinces, de même que le sous-solliciteur général. Une

[Texte]

of the provinces. So an ongoing discussion is taking place, and I would hope that the hon. member, Mr. Robinson, would accept that, and perhaps at some future date it will arise again, either at estimates or at some other time. But at this point it is a negotiated subject.

Mr. Robinson: Have there, in fact, been meetings involving the Minister? The Parliamentary Secretary has referred to meetings involving the Minister. Maybe I could ask the Deputy Solicitor General: Has this subject been one that has been raised by the Minister with his provincial counterparts?

Mr. Gibson: The Minister has not been personally involved to this point in time in the negotiations surrounding the range of issues affecting the exchange of services agreement. On the other hand, he has been fully briefed on a number of occasions on this subject by his officials and is aware of the negotiations currently being conducted.

Mr. Robinson: I guess that is the concern. I am glad the Minister is aware of what is going on, but we as a committee—and I come back to this point—are being asked to pass an important piece of legislation here. These are changes to the Parole Act which affect an individual's liberty. There cannot be anything more precious than a person's liberty, and we are being told that some prisoners will have the right to a hearing when they apply for full parole. Other prisoners . . .

The Chairman: I will come back to the point I asked earlier. Does the *status quo* not remain within this clause that is presently in existence?

Mr. Robinson: The *status quo* has been severely criticized by many groups and individuals and the *status quo* has to be changed. The *status quo* was adopted before the Charter of Rights came into effect for one thing, and the Charter of Rights prohibits discrimination on the basis of sex, including systemic discrimination on the basis of sex. In other words, if a law is not discriminatory on its face but the implications of that law are to discriminate, then we as a committee have an obligation to make sure that it does not do so.

The Chairman: Mr. Gibson, do you want to take one more attempt to alleviate Mr. Robinson's concern, and then we will take a vote.

Mr. Halliday: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Halliday.

• 1625

Mr. Halliday: You know, I find Mr. Robinson's arguments quite compelling. I think, in the absence of the Minister—and I do not expect the Parliamentary Secretary to be able to answer the kind of question he has put to Mr. Towers—would it not be reasonable to stand this clause until the Minister is at the committee? I presume he is coming back again. Or am I wrong in this presumption?

Mr. Robinson: He is going to be back on Thursday, yes.

The Chairman: He is going to be back tomorrow, as I understand it, Dr. Halliday.

[Traduction]

négociation est donc en cours et j'espère que l'honorable député, monsieur Robinson, va se faire une raison; il pourra toujours en reparler à une date ultérieure, à l'occasion de l'examen du budget ou à un autre moment. C'est une question qui fait actuellement l'objet de négociations.

M. Robinson: Est-ce que le ministre a participé lui-même à des réunions? Le secrétaire parlementaire vient de dire que le ministre a rencontré ses homologues. Je vais le demander au sous-solliciteur général: Cette question a-t-elle été évoquée par le ministre avec ses homologues provinciaux?

M. Gibson: Le ministre n'a pas participé personnellement jusqu'à présent aux négociations concernant les accords d'échange de services. Par contre, ses collaborateurs le tiennent parfaitement au courant et il est informé des négociations qui sont en cours.

M. Robinson: Le problème est là. Je suis ravi que le ministre soit au courant mais nous à ce comité—et je reviens toujours à cela—sommes invités à adopter un projet de loi très important. Ce seront là des modifications à la loi sur la libération conditionnelle, qui mettent en jeu la liberté de personnes. Il n'y a rien de plus précieux que la liberté d'une personne et on nous dit que certains prisonniers auront le droit de se faire entendre concernant leur demande de libération conditionnelle, alors que d'autres prisonniers . . .

Le président: Je répète la question que j'ai posée tout à l'heure. Est-ce que cet article ne préserve pas le statu quo?

M. Robinson: Le statu quo a été durement critiqué par de nombreux groupes et il ne peut être maintenu. Le statu quo a été adopté avant l'entrée en vigueur de la Charte des droits, laquelle interdit la discrimination selon le sexe, y compris la discrimination systémique selon le sexe. Autrement dit, lorsqu'une loi n'est pas discriminatoire en apparence mais qu'elle l'est dans ses conséquences, nous, dans ce comité, avons l'obligation de rectifier cet état de choses.

Le président: Monsieur Gibson, voulez-vous tenter une dernière fois de calmer les craintes de M. Robinson, après quoi nous passerons au vote.

M. Halliday: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui, monsieur Halliday.

M. Halliday: Voyez-vous, je trouve les arguments de M. Robinson assez irrésistibles. À mon avis, en l'absence du ministre—je ne pense pas que le secrétaire parlementaire puisse répondre au genre de questions qu'il a posées à M. Towers—ne serait-il pas raisonnable de réserver cet article jusqu'à ce que le ministre soit de nouveau présent? Je suppose qu'il doit revenir. Ou est-ce que je me trompe?

M. Robinson: Il doit revenir jeudi, oui.

Le président: Il doit revenir demain, sauf erreur, monsieur Halliday.

[Text]

Mr. Robinson: Is it tomorrow or Thursday?

Mr. Gibson: I thought Thursday.

Mr. Robinson: Thursday.

An hon. member: Is there another meeting tomorrow?

Mr. Robinson: Yes.

The Chairman: Mr. Gibson, do you have anything further to add?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, if I may simply reiterate. The points that have been made by Mr. Robinson have been recorded and will be reported and taken up with the Minister. There is nothing in this clause which requires amendment or which would in any way prohibit adoption of the positions advocated by Mr. Robinson.

I can undertake, as I am sure the Parliamentary Secretary will, to report this discussion and the concerns that have been expressed. But I would suggest that no advantage would flow, if I may say so, from standing this clause, since the terms of the clause itself do not in any way impede the course of action that Mr. Robinson is advocating.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, it is not up to the deputy solicitor general to tell us whether or not we want to stand a clause. He is here to provide information.

I suggest that the course that has been proposed by Dr. Halliday is one which is appropriate. It may very well be that specific amendments to this clause would be appropriate to ensure that there is a hearing. If the deputy solicitor general is not prepared to give an undertaking on this matter, namely, that the regulations will permit hearings, then it may be that we as a committee will have to insert an amendment to the clause to ensure that there is a provision for a hearing. I suggest this is something we should do after having heard from the Minister. The Minister may have reasons why it would be inappropriate. Certainly at this point, my predisposition would be to put it in the statutes, since I am certainly not prepared to rely upon some change to regulations some years down the line. We are talking about a fundamental denial of equality here.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Towers.

Mr. Towers: Mr. Chairman, there are two points here. You gain nothing by removing one so-called discrimination and putting another one in its place, which the deputy solicitor general has pointed out.

Further to this, meetings between the federal and provincial governments are taking place continually on these issues. It is probably going to take a period of time to iron out any of these inconsistencies. I would hope that Mr. Robinson would have enough faith in the negotiations that take place that he would agree to allow this clause to be passed at this time, and we will take the advisement.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we will be getting the details of those negotiations. Certainly, I would ask Mr. Gibson to

[Translation]

M. Robinson: Demain ou jeudi?

M. Gibson: Je croyais que c'était jeudi.

M. Robinson: Jeudi.

Une voix: Y a-t-il une autre réunion demain?

M. Robinson: Oui.

Le président: Monsieur Gibson, avez-vous quelque chose d'autre à ajouter?

M. Gibson: Monsieur le président, je répéterai simplement ce que je viens de dire. Nous avons pris note des arguments de M. Robinson et ils seront rapportés au ministre. Il n'est pas nécessaire de modifier cet article car rien n'y fait obstacle à ce que réclame M. Robinson.

Je peux m'engager, et je suis certain que le secrétaire parlementaire en fera de même, à rapporter cette discussion et les craintes exprimées. Je me permettrai toutefois de suggérer que réserver cet article, à mon humble avis, n'apporterait rien, étant donné que le libellé de cet article lui-même ne prévient en aucune manière ce que préconise M. Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, ce n'est pas au sous-solliciteur général de nous dire si nous devons ou non réserver un article. Son rôle ici est de nous renseigner.

Je trouve tout à fait logique la proposition de M. Halliday. Il se peut fort bien que pour garantir qu'il y ait audience il soit nécessaire de modifier cet article. Si le sous-solliciteur général ne peut confirmer que les règlements autoriseront ces audiences, il est possible qu'une modification de cet article prévoyant des audiences nous apparaisse indispensable. C'est la décision qu'il nous faudra prendre après avoir entendu le ministre. Le ministre a peut-être des arguments contraires. Pour le moment, je suis enclin à vouloir l'inscrire dans la loi car je ne suis prêt à faire confiance à des règlements susceptibles d'être modifiés d'ici quelques années. En l'occurrence, il s'agit d'un déni fondamental d'égalité.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

Monsieur Towers.

M. Towers: Monsieur le président, deux choses. Supprimer une soi-disant discrimination pour la remplacer par une autre n'apporte rien comme le sous-solliciteur général vient de le dire.

De plus, des réunions périodiques portant sur ces questions ont lieu entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Il faudra probablement un certain temps pour faire disparaître ces anomalies. J'aimerais croire que M. Robinson a suffisamment foi en ces négociations pour permettre l'adoption immédiate de cet article, puis nous aviserons.

M. Robinson: Monsieur le président, nous aurons les détails de ces négociations. Je demanderais à M. Gibson de nous

[Texte]

provide us with the details of those negotiations and the occasions, Mr. Chairman, on which this . . .

Mr. Towers: Question.

Mr. Robinson: There is no closure in this committee, Mr. Towers; you are not in the House. As for the occasions on which there have in fact been meetings between the federal official, Mr. Pinder, and his provincial counterparts on this specific issue, I would be most interested to know just where these negotiations are at. When did they start? How frequently has this subject been raised? When are other meetings scheduled on this important question?

I would ask that Mr. Gibson return with the information, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Horner.

Mr. Horner: Mr. Chairman, I would like to ask the deputy solicitor general what the reasons would be to make it difficult to give a hearing to inmates who are in provincial institutions.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the National Parole Board is currently under very significant stress in meeting the burdens placed upon it by the charter, the duty to act fairly and the caseload which it currently carries. As a matter of fact, members of this committee who are also members of the Justice and Legal Affairs Committee of the House will recall that on Supplementary Estimates (B), which were before the committee just a few weeks ago, there was a supplementary estimate to add members to the National Parole Board in order to deal with its current caseload.

The issue currently being discussed would be an additional burden on the National Parole Board, which is doing its best to cope in a fair and just manner with its responsibilities at the present time.

• 1630

Clearly these institutions in question—provincial institutions—are not on the current roster of the rounds of members of the parole board in the various regions of Canada. Thus there would be an additional burden to ensure that these hearings could be held within the provincial institutions in question.

Mr. Kaplan: I am thinking of the problems the National Parole Board has in bringing itself to comply with things that may be required under the charter, or that this Parliament would like it to do in response to that. Perhaps a compromise position the Minister might think about—Mr. Robinson is not one for accepting compromises, but it is a possibility—would be . . .

Let me just make one other “preamble” comment. I think we are entitled to bring ourselves into compliance with the charter over some sort of a reasonable schedule, taking into account the difficulties that institutions like the parole board have in adding people and adding processes.

[Traduction]

fournir les détails de ces négociations et les occasions, monsieur le président, au cours desquelles . . .

M. Towers: Votons.

M. Robinson: Dans ce comité, monsieur Towers, il n'y a pas de clôture; vous n'êtes pas à la Chambre. Pour ce qui est de ces occasions au cours desquelles il y a eu réunion entre le représentant fédéral, M. Pinder, et ses homologues provinciaux à ce sujet, il m'intéresserait vivement de savoir exactement où en sont ces négociations. Quand ont-elles commencé? Combien de fois cette question est-elle revenue sur le tapis? Pour quand d'autres réunions portant sur cette question importante sont-elles prévues?

Je demanderais à M. Gibson de nous fournir tous ces renseignements, monsieur le président.

Le président: Monsieur Horner.

M. Horner: Monsieur le président, j'aimerais que le sous-solliciteur général nous dise pourquoi il serait difficile d'accorder ce genre d'audiences aux détenus incarcérés dans les établissements provinciaux.

M. Gibson: Monsieur le président, la Commission nationale des libérations conditionnelles a actuellement énormément de difficultés à faire face aux obligations que lui impose la Charte, cette obligation d'agir en toute justice, compte tenu du nombre de dossiers dont elle a actuellement la responsabilité. Les membres de ce comité qui sont également membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques se souviendront que dans le Budget supplémentaire (B) qui leur a été soumis il y a quelques semaines, figurait une dépense supplémentaire pour accroître le nombre des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles justement pour faire face à la charge de travail actuelle.

Ce que vous proposez alourdirait encore plus la charge de travail de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui fait de son mieux pour assumer dans le respect et la dignité ses responsabilités actuelles.

Il est clair que ces établissements, les établissements provinciaux, ne figurent pas dans le circuit actuel des membres de la Commission des libérations conditionnelles dans les diverses régions du Canada. Que ces audiences aient lieu dans ces établissements provinciaux ne ferait qu'ajouter à la charge de travail.

M. Kaplan: Je pense aux problèmes que peuvent poser certaines dispositions de la Charte à la Commission nationale des libérations conditionnelles ou aux mesures que le Parlement aimerait lui voir prendre dans ce contexte. Le ministre pourrait peut-être réfléchir à une solution de compromis—M. Robinson n'a pas la réputation d'accepter les compromis, mais c'est une possibilité . . .

J'aimerais faire un autre commentaire. Je crois que nous avons le droit de nous accorder des délais raisonnables pour nous conformer à la Charte si nous tenons compte des difficultés que ces tâches et ces effectifs supplémentaires

[Text]

What might be possible would be a clause in the bill which might come into effect say a year after the rest. It would accord the rights for which Mr. Robinson is arguing, and it would assure us that it is going to happen. Negotiations can take place and they might be successful and they might not, but I do not think Parliament should tie the implementation of national standards to Ministers being able to negotiate deals within areas of federal responsibility. So why do we not work towards some kind of a schedule where the Minister will go and try to make a deal to make it easy, but where we will be certain that equality within an area of federal responsibility will be achieved within a year of the legislation being implemented?

Mr. Towers: We are only talking about parole board hearings . . .

Mr. Kaplan: I am just talking about a concept where we would be setting a national standard within an area of our responsibility, assuring that we live up to the highest standards of the charter, but giving the National Parole Board a break on when they actually have to comply, so they can work out a sensible schedule to achieve the charter goal.

The Chairman: It is a suggestion. Who would like to respond to it?

Mr. Robinson: The Minister is the only one who can respond to it.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I can undertake to take that suggestion to the Minister.

Mr. Kaplan will recall from his days as Solicitor General some difficulties encountered with the concept of phasing in of uniform maximum age under the Young Offenders Act, which was much the same principle as he is currently espousing and which the government had great difficulty accepting for that statute. Thus I do not feel that on behalf of the Minister I could accept that proposal at this time. But I can certainly undertake to take the matter to the Minister.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, in discussing this question I think it is important to look at the implications for individual prisoners. We are told that times are tough, and we all know that times are tough and the parole board needs more resources; and there is provision in this Parliament for obtaining those resources, if necessary. That is what the supplementary estimate process is about. If additional resources are needed to ensure equality and justice for female offenders in this country, then I do not think any member of the Justice committee of this House of Commons would deny those resources. That is what the process of supplementary estimates is about.

But let us look at the real implications of this clause, Mr. Chairman. Female federal prisoners in the province of Quebec: there are 56 women who are federal inmates in the province of Quebec, in a provincial institution called Tanguay Institution—56 of them at Tanguay—serving . . .

[Translation]

peuvent poser à des institutions comme la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Une possibilité serait d'insérer à ce projet de loi un article ne prenant effet que dans un an, par exemple. Il accorderait les droits réclamés par M. Robinson et nous serions assurés de leur existence. Les négociations ne sont pas toujours certaines d'aboutir. Je ne pense pas que le Parlement devrait lier l'application de normes nationales à l'aptitude de ministres à négocier des ententes dans des domaines de responsabilité fédérale. Pourquoi ne pas prévoir dans ce cas une sorte d'échéancier laissant au ministre tout le temps nécessaire pour négocier une entente mais faisant en sorte que cette égalité dans le domaine de compétence soit concrétisée dans les faits un an après l'entrée en vigueur de la loi?

M. Towers: Il ne s'agit que des audiences tenues par la Commission nationale des libérations conditionnelles . . .

M. Kaplan: Je propose simplement de fixer une norme nationale dans un domaine relevant de notre responsabilité, assurant de notre part le plus grand respect des dispositions de la Charte tout en accordant à la Commission nationale des libérations conditionnelles la possibilité de s'organiser en conséquence dans des délais raisonnables.

Le président: C'est une suggestion. Qui aimerait y répondre?

M. Robinson: Le ministre est la seule personne qui puisse y répondre.

M. Gibson: Monsieur le président, je peux m'engager à rapporter cette suggestion au ministre.

M. Kaplan se souviendra, du temps où il était solliciteur général, des difficultés posées par le concept d'uniformisation progressive de l'âge maximum pour la Loi sur les jeunes contrevenants qui procédait du même principe qu'il défend maintenant et que le gouvernement a eu beaucoup de mal à faire accepter pour cette loi. C'est la raison pour laquelle je n'estime pas pouvoir accepter pour le moment cette proposition au nom du ministre. Il reste que je lui en ferai part, bien entendu.

M. Robinson: Monsieur le président, je crois qu'il importe de ne pas perdre de vue les implications pour les détenus eux-mêmes. On nous dit que les temps sont durs, nous savons tous que les temps sont durs et que la Commission nationale des libérations conditionnelles a besoin de ressources supplémentaires. Le Parlement peut dégager ces ressources si elles sont nécessaires. C'est la raison d'être des budgets supplémentaires. Si des ressources supplémentaires sont nécessaires pour assurer l'égalité et la justice aux détenues de ce pays, je ne pense pas qu'aucun membre du Comité de la justice de cette Chambre des communes s'y opposerait. C'est la raison d'être des budgets supplémentaires.

Considérons les implications réelles de cet article, monsieur le président. Les détenues fédérales dans la province de Québec: il y a 56 femmes qui sont des détenues fédérales dans la province de Québec, dans l'établissement provincial Tanguay—56 d'entre elles à Tanguay—purgeant . . .

[Texte]

An hon. member: Who voluntarily went there.

Mr. Robinson: It is suggested they voluntarily went there. There is one federal penitentiary for women in Canada right now, and that is in Kingston. So they have a choice between Kingston, which is an English-speaking institution, away from their families and away from support mechanisms . . . So when we talk about "voluntarily", we have to recognize there are certain difficulties for those people, and that is why that agreement is in place.

• 1635

There are 56 female prisoners serving terms of anywhere from two years right up to life. What we are being told is that while all female prisoners, and I mean all female prisoners, in Kingston Prison for Women receive a hearing both for day parole and for full parole, female prisoners from Quebec in Tanguay provincial institutions do not get a hearing either for day parole or for full parole. They are not entitled to that basic elementary justice, and that is fundamentally wrong. That is discrimination, Mr. Chairman; it happens to be against francophone prisoners from Quebec, but it is also discrimination against women prisoners. Put yourself in the position of a woman who is serving 10 or 12 years in Tanguay institution and she is applying for her parole. She says look, I want to have my day in front of the Parole Board; I want to have my hearing.

The Chairman: I believe that point has been made on two or three occasions this afternoon. Mr. Robinson, with all due respect, I think it is really up to the Parliamentary Secretary at this time to address that particular concern that you have so we can proceed a little bit today. We have not even moved one iota as far as this bill is concerned.

Mr. Towers: If it will satisfy Mr. Robinson, we will stand the clause until Thursday when the Minister is here. But there is one thing that I would want him to contemplate, and that is the fact that the worst thing that could happen to all of us, especially those of us on this committee, is to come down with a heavy hammer on the provincial Solicitor General's department. This has to be negotiated if Canada is going to be held together, and there is a great responsibility here. It has to be done with the support of the provinces if it is going to be done and done well. So I would be prepared to let it stand until Thursday and we will go on to the next clause.

The Chairman: For the information of the members of the committee, in order for us to stand a clause I understand there has to be unanimous consent. I am only pointing that out to everybody.

Mr. Kaplan: I certainly agree with the Parliamentary Secretary about the value of negotiating and working the thing out. But I do not think it is a case where we really have to go cap in hand to the provinces about it, because where federal offenders are in provincial institutions the provincial governments are very well paid to receive them and look after them. So it is not as if the provincial governments are doing a great favour; it is an accommodation. It is also important for us to

[Traduction]

Une voix: Qui ont demandé à y être envoyées.

M. Robinson: Quelqu'un dit que ce sont elles qui ont demandé à y être envoyées. Il y a un pénitencier fédéral pour les femmes au Canada à l'heure actuelle et c'est celui de Kingston. Elles ont donc le choix entre Kingston, qui est un établissement anglophone, loin de leurs familles et des services d'assistance . . . Donc quand nous disons que ce sont elles qui ont demandé à y être envoyées, nous devons reconnaître que cela leur pose certains problèmes et c'est la raison de cette entente.

Il y a 56 détenues purgeant des peines pouvant aller de deux ans à la perpétuité. On nous dit qu'alors que toutes les détenues, et j'entends par cela toutes les détenues, de la prison pour femmes de Kingston peuvent faire une demande d'audition de libération de jour ou de libération conditionnelle, les détenues de l'établissement provincial Tanguay n'ont pas cette possibilité ni dans un cas ni dans l'autre. Elles ne bénéficient pas de ce droit de justice fondamentale et c'est totalement inacceptable. C'est de la discrimination, monsieur le président. Il se trouve que ce sont les détenues francophones du Québec qui en sont les victimes, mais c'est aussi de la discrimination contre les femmes. Mettez-vous à la place d'une femme qui purge 10 ou 12 ans dans l'établissement Tanguay et qui fait une demande de libération conditionnelle. Elle dit: je veux comparaître devant la Commission nationale des libérations conditionnelles; je veux être entendue.

Le président: Je crois que c'est la deuxième ou la troisième fois que vous répétez cet argument cet après-midi. Monsieur Robinson, sauf votre respect, je crois qu'il revient en réalité au secrétaire parlementaire de trancher afin que nous puissions un peu progresser dans nos travaux aujourd'hui. Nous n'avons pas bougé d'un pouce depuis le début.

M. Towers: Si cela peut satisfaire M. Robinson, nous réserverons cet article jusqu'à jeudi quand le ministre sera de nouveau parmi nous. J'aimerais cependant qu'il réfléchisse à une chose. La pire des choses qui puisse nous arriver à tous, surtout aux membres de ce Comité, serait d'imposer une mesure unilatérale au solliciteur général provincial. Il faut que cela fasse l'objet de négociations si nous ne voulons pas l'éclatement du Canada et notre responsabilité est très grande. Il nous faut l'assentiment des provinces pour assurer un bon résultat. Je suis donc disposé à réserver cet article jusqu'à jeudi pour que nous puissions passer à l'article suivant.

Le président: Je vous informe que pour réserver un article, il faut qu'il y ait consentement unanime. Je me permets simplement de vous le rappeler à tous.

M. Kaplan: Je suis certes d'accord avec le secrétaire parlementaire lorsqu'il vante les mérites de la négociation. Cependant, je ne pense pas qu'il nous faille nous présenter le chapeau à la main devant les provinces à ce sujet, car lorsque des détenus fédéraux sont incarcérés dans des établissements provinciaux, les gouvernements provinciaux sont très bien payés pour les accueillir et s'occuper d'eux. Les gouvernements provinciaux ne nous font donc pas une grande faveur, ils ne

[Text]

assert some of the rights, as many of them as are feasible—or all of them—to those offenders who are really in a sense wards of the Parliament of Canada, housed in a provincial institution, to make sure that whatever the province's attitude toward the rest of their inmates, those who are there as federal wards are getting all of the rights, such as they are, and attention and benefits that other federal inmates in other institutions receive.

The Chairman: So the motion then would be, if it is in order now, since I believe we have exhausted our discussion on this, that clause 2 would stand until the arrival of the Minister, who can basically answer some of the concerns that have been raised.

Clause 2 allowed to stand

On Clause 3

The Chairman: I understand we have an amendment to clause 3, Mr. Towers.

Mr. Towers: Yes. I move that clause 3 of Bill C-67 be amended by striking out line 35 on page 2 and substituting the following:

(k.1) respecting, for the purposes of

The Chairman: Okay. Is there any discussion on that particular amendment?

Mr. Robinson: What is the difference between respecting and prescribing? I mean, what is the purpose of the amendment?

The Chairman: Mr. Gibson.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the view of both the Department of Justice and of the staff of the Joint Committee of the Senate and House of Commons on Statutory Instruments is that the word "respecting" confers a broader authority than does the word "prescribing". We are advised that the word "respecting" is the preferred expression, since the National Parole Board will in some cases be making regulations about the terms and conditions in addition to prescribing or specifying the details of each condition. This is a very technical amendment.

• 1640

Amendment agreed to

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I have a question on the clause. Mr. Chairman, this clause would significantly alter the present practice of the Parole Board with respect to terms and conditions of release by allowing the Governor in Council, I believe, to impose mandatory terms and conditions in respect of an inmate released on parole or subject to mandatory supervision, and also the power to relieve. I would like to ask either the Parliamentary Secretary or the Deputy Solicitor General to explain the rationale, to give the rationale for this change. What is the reason for the change from the current provisions, which allow the parole board in its discretion to

[Translation]

font que les héberger. Il importe également que nous confirmons certains droits, autant que possible—ou tous—de ces détenus qui sont dans une certaine mesure des pupilles du Parlement du Canada, hébergés dans un établissement provincial, afin que quelle que soit l'attitude de la province envers les autres détenus, ceux qui sont des pupilles fédéraux bénéficient de tous les droits, quels qu'ils soient, de toute l'attention et de tous les avantages dont bénéficient les autres détenus fédéraux.

Le président: Il est donc proposé, si nous sommes bien d'accord—je crois que nous avons épuisé le sujet—que l'article 2 soit réservé jusqu'au retour du ministre qui devrait pouvoir dissiper certaines des craintes exprimées.

L'article 2 est réservé

Article 3

Le président: Je crois que vous avez une modification à proposer à l'article 3, monsieur Towers.

M. Towers: Oui. Je propose que l'article 3 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, aux lignes 36 et 37, page 2, de ce qui suit:

k.1) pourvoyant, pour l'application du paragraphe 10.(1.1), aux modalités obli-

Le président: Très bien. Y a-t-il des questions?

M. Robinson: Quelle est la différence entre pourvoir et prévoir? Quel est le but de cet amendement?

Le président: Monsieur Gibson.

M. Gibson: Monsieur le président, selon le ministère de la Justice et le personnel du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires du Sénat et de la Chambre des communes, «pourvoyant» confère un champ d'autorité plus vaste que «prévoir». On nous dit que le terme «pourvoyant» est préférable étant donné que la Commission nationale des libérations conditionnelles dans certains cas appliquera des règlements concernant les modalités, en plus de prévoir ou de spécifier les détails de chacune des mesures supplémentaires. C'est un amendement très technique.

Amendement adopté

M. Robinson: Monsieur le président, j'ai une question au sujet de cet article. Monsieur le président, cet article modifiera profondément la pratique actuelle de la Commission des libérations conditionnelles quant aux modalités de libération en permettant au gouverneur en conseil, sauf erreur, d'imposer des modalités obligatoires aux détenus en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire. Il y a aussi la question des dispenses. J'aimerais demander les raisons de ce changement soit au secrétaire parlementaire soit au sous-solliciteur général. Pourquoi ce changement par rapport aux dispositions actuelles qui permettent à la Commission d'user de son pouvoir

[Texte]

impose terms and conditions of release, giving that right to impose mandatory conditions to the Governor in Council?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, clause 3 is in all senses merely consequential on the amendments proposed in clause 4 which, in fact, would confer the authority to which Mr. Robinson refers. Clause 4 would in fact amend the Parole Act to confer the power on the board to impose mandatory terms and conditions. Clause 3 would do nothing more than provide a regulation-making authority to implement the authority conferred by clause 4.

Now, that is a technical argument, and as to the reason behind clause 4—that is, the proposal to confer the right to impose mandatory terms and conditions—I would invite Mr. Graham to speak to that, if I might.

The Chairman: Mr. Graham.

Mr. Andrew Graham (Director, Policy Corrections, Department of the Solicitor General): It has been found in practice, Mr. Chairman, that the board tends to impose very similar conditions in very many cases, and in doing so, I think there are really two rationales for doing this. One is from the board's point of view in recognition of the fact that there are certain conditions which generally apply to supervision generally, that they should have a status above and beyond those that apply individually and are a recognized part of that supervision. That is what this is intended to do.

The other side of it is that the board, therefore, in applying conditions on an individual basis, will therefore look at the individual as opposed to simply going over a check list to standardize things. The word "standardize" is not the best of all words, but those conditions are already built into the regulation, and the individual conditions are those which are clearly, as a result of the review the board made, relevant to the individual's case.

So it was felt that in many circumstances—and I frankly can say this from practical experience—inmates would say, after a long list of conditions: What is this, and how did you get to that, and I was not aware of this. They now really will be of two parts, those that are generic to the condition and those that are specific to the individual.

Mr. Robinson: I note that clause 3 refers to: "mandatory terms and conditions in respect of an inmate released on parole or subject to mandatory supervision". In the draft regulations which would be made to implement this provision, the conditions are identical for parole and for mandatory supervision. Is it currently the case that conditions for inmates who are released on parole are identical to those on mandatory supervision? Obviously, here I am talking about the mandatory conditions, the basic skeleton conditions. Is that currently the case, and was there any consideration given to distinguishing between the two groups of individuals who are released? Presumably, those who are released on mandatory are higher-risk individuals than those who are released on parole, and I find it rather curious that there are identical conditions.

[Traduction]

discrétionnaire pour fixer les modalités de libération, et donner maintenant ce pouvoir au gouverneur en conseil?

M. Gibson: Monsieur le président, cet amendement est tout simplement la conséquence des amendements proposés à l'article 4 qui, en fait, confère ce pouvoir dont parle M. Robinson. L'article 4 modifie la Loi sur la libération conditionnelle en obligeant la Commission à imposer des modalités obligatoires. L'article 3 confère simplement le pouvoir de réglementation permettant d'appliquer les dispositions imposées par l'article 4.

C'est un argument technique, et pour ce qui est des raisons obligeant la Commission, à l'article 4, à assujettir la libération à des modalités obligatoires, j'inviterais M. Graham à vous les exposer, avec votre permission.

Le président: Monsieur Graham.

M. Andrew Graham (directeur, Politique, corrections, ministère du Solliciteur général): Il a été constaté, monsieur le président, que dans la pratique, la Commission a tendance à imposer des modalités très analogues dans de très nombreux cas et je crois qu'elle le fait en réalité pour deux raisons. D'une part, la Commission estime que la surveillance d'une manière générale doit être assujettie à certaines modalités et que ces modalités doivent être supérieures à celles appliquées dans les cas particuliers. C'est le but de cet amendement.

D'autre part, la Commission en imposant des modalités sur une base individuelle, considère le cas d'espèce par opposition à une certaine forme de normalisation. Le terme «normalisation» n'est pas des plus heureux mais ces modalités figurent déjà dans les règlements et les modalités particulières ne sont que le résultat de l'examen par la Commission du cas d'espèce.

Il a donc été estimé que dans de nombreuses circonstances—et je peux le dire d'expérience—les détenus diraient, après lecture d'une longue liste de modalités: qu'est-ce que c'est, où avez-vous trouvé cela, je n'étais pas au courant. Il y aura donc maintenant en réalité deux sortes de modalités, les modalités générales et les modalités particulières.

M. Robinson: Je remarque que l'article 3 parle de modalités obligatoires pour les détenus en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire. Dans les propositions de règlement d'application de cette disposition, les modalités sont identiques pour la liberté conditionnelle et la surveillance obligatoire. Est-ce qu'actuellement les modalités pour les détenus libérés conditionnellement sont les mêmes que pour ceux sous surveillance obligatoire? Je veux parler ici, bien entendu, des modalités obligatoires, des modalités fondamentales. Est-ce actuellement le cas, et a-t-on envisagé une distinction entre les deux catégories de libérés? Il est à supposer que ceux qui sont libérés sous surveillance obligatoire représentent un plus grand risque que ceux qui sont libérés conditionnellement et je trouve curieux que les modalités soient identiques.

[Text]

• 1645

Mr. Gibson: As Mr. Robinson points out, what are dealt with in the regulations are what Mr. Graham referred to as generic conditions, and the conclusion drawn in preparing the draft regulations was that the generic, not case-specific, conditions appropriate to parole are equally appropriate to release under mandatory supervision. The case-specific conditions, which will be designed to meet the circumstances of each individual case by the Parole Board, will of course vary depending upon the dangerousness of the particular individual and other factors relevant to the specific circumstances of that case.

Mr. Robinson: I have further questions with respect to the generic conditions as they are referred to and so on, but I think they are more appropriately asked under clause 4, which refers to those conditions. I have no further questions on clause 3.

Clause 3 as amended agreed to

On clause 4

The Chairman: Mr. Towers, do you have an amendment?

Mr. Towers: I move that clause 4 of Bill C-67 be amended by striking out line 7 on page 3 and substituting the following:

Board is deemed to have imposed such mandatory terms

The Chairman: I would just like to proceed to vote on this amendment, first, if I may. I think you have two amendments?

Mr. Towers: Two amendments, yes.

The Chairman: So we will deal with the first amendment you have given.

Is there any discussion on the first amendment?

Mr. Robinson: I would just like a brief explanation of the reason for that change.

The Chairman: The reasons for the change, Mr. Gibson.

Mr. Gibson: Once again, this is a very technical amendment. In further consideration and in consultations with respect to this clause, given the fact that these terms and conditions will be mandatory, it was considered more appropriate that they simply be deemed to be imposed rather than require an independent administrative tribunal to impose them in each and every case. Thus, in essence they become statutory conditions as opposed to placing an obligation on the board itself. It is very technical indeed.

Amendment agreed to

The Chairman: You have a second amendment, Mr. Towers?

Mr. Towers: I move that clause 4 of Bill C-67 be amended by striking out line 21 on page 3 and substituting the following:

in subsection 1.1.

(1.3) Where an inmate is released on parole or subject to mandatory supervision, the inmate shall comply with any

[Translation]

M. Gibson: Comme vous le dites, monsieur Robinson, les règlements font état de ce que M. Graham a qualifié de modalités générales, et nous avons conclu en préparant les propositions de règlement que les modalités générales qui semblaient opportunes pour la libération conditionnelle étaient tout aussi opportunes pour la libération sous surveillance obligatoire. Les modalités particulières qui tiendront compte des circonstances de chaque cas particulier soumis à la Commission varieront bien entendu en fonction du danger représenté par le concerné et d'autres facteurs circonstanciels.

M. Robinson: J'ai d'autres questions à poser au sujet de ces modalités générales mais il serait plus approprié de les poser au sujet de l'article 4 qui parle de ces modalités. Je n'ai pas d'autres questions au sujet de l'article 3.

Article 3 adopté tel qu'amendé

Article 4

Le président: Monsieur Towers, vous avez un amendement?

M. Towers: Je propose que l'article 4 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, à la ligne 5, page 3, de ce qui suit:

(1.2), la Commission est réputée avoir imposé au

Le président: J'aimerais que nous réglions tout d'abord le cas de cet amendement, avec votre permission. Je crois que vous avez deux amendements?

M. Towers: Oui, deux amendements.

Le président: Nous allons d'abord nous occuper de ce premier amendement.

Y a-t-il des questions?

M. Robinson: J'aimerais simplement qu'on m'explique brièvement la raison de ce changement.

Le président: Les raisons de ce changement, monsieur Gibson.

M. Gibson: Encore une fois, il s'agit d'un amendement très technique. Étant donné que ces modalités seront obligatoires, il a été jugé plus opportun qu'elles soient simplement réputées avoir été imposées plutôt que d'avoir recours à un tribunal administratif indépendant pour les imposer dans chaque cas. Ainsi, ces modalités deviennent statutaires et il n'est plus nécessaire d'imposer une obligation à la commission. C'est un point très technique.

Amendement adopté

Le président: Vous avez un deuxième amendement, monsieur Towers?

M. Towers: Je propose que l'article 4 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, à la ligne 19, page 3, de ce qui suit:

applicable

(1.3) Lorsqu'un détenu est mis en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire, celui-ci doit se conformer

[Texte]

instructions given by the parole supervisor in respect of any term or condition of parole or mandatory supervision in order to prevent a breach of any such term or condition or to protect society.

The Chairman: A question, Mr. Robinson?

Mr. Robinson: Could we get some clarification on the reason for adding this to the statute, Mr. Chairman? This is a very sweeping power which is being given to parole supervisors over the lives of those who are released on parole or mandatory supervision. In addition to the mandatory terms and conditions which are imposed, now the inmates are supposed to comply with any instructions which are given by the supervisor in respect of any term or condition in order to prevent a breach or to protect society. First of all, what is the current provision; and, secondly, why this very sweeping statutory power?

The Chairman: Mr. Gibson.

Mr. Gibson: In answer to the first question, there is no current provision; this is brand new.

Originally in the preparation of a bill and in its consideration in its draft form before introduction in Parliament it was felt that the requirement that a parolee obey the instructions of his parole officer could be of itself a mandatory term or condition of parole set out in the parole regulations with all of the other mandatory terms and conditions that are in the draft regulations currently before the committee. In the course of preparation of those draft regulations counsel for the Department of Justice recommended that such a requirement would more properly be set out in the Parole Act itself rather than in the regulations, given the nature of this requirement and its import, to which Mr. Robinson has referred.

In essence, once again this is an effort to put clearly on the face of the statute this particular requirement rather than to leave it to regulations.

• 1650

Mr. Kaplan: What is the present basis on which parole supervisors assert authority over people on parole? It is a real lawyer's question, but why are you legislating it?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, Mr. Kaplan has fastened on precisely the point to which this amendment is directed. The current authority is not clear, if indeed it exists at all.

Mr. Kaplan: I suppose it is just the power that the parole supervisor has to take away the freedom of the individual by having him incarcerated.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, in essence that is correct. The parole supervisor has at present, of course, the authority to suspend, and it flows impliedly from this that conditions should be obeyed or that authority might be invoked. The purpose of this amendment is to make the responsibility of the

[Traduction]

aux directives que lui donne son surveillant de liberté conditionnelle concernant les modalités de sa liberté conditionnelle ou de sa surveillance obligatoire en vue de prévenir toute violation de ces modalités ou de protéger la société.

Le président: Une question, monsieur Robinson?

M. Robinson: Pourrait-on nous expliquer la raison de ce paragraphe supplémentaire ajouté à la Loi, monsieur le président? C'est un pouvoir énorme conféré aux surveillants de liberté conditionnelle sur la vie de ceux qui sont libérés conditionnellement ou sous surveillance obligatoire. En plus des modalités obligatoires qui sont imposées, les détenus sont maintenant censés se conformer aux directives qui leurs sont données par leur surveillant concernant les modalités en vue de prévenir toute violation ou de protéger la société. Premièrement, quelle est la disposition actuelle; et, deuxièmement, pourquoi cet énorme pouvoir statuaire?

Le président: Monsieur Gibson.

M. Gibson: Pour répondre à votre première question, il n'y a pas de dispositions actuelles, cette disposition est toute nouvelle.

En préparant ce projet de loi, nous avons tout d'abord pensé qu'imposer aux libérés conditionnels qu'ils obéissent aux instructions de son surveillant pourrait être en soi une modalité obligatoire de libération conditionnelle fixée dans les règlements, avec toutes les autres modalités obligatoires qui figurent dans les propositions de règlement qui vous sont soumises. En préparant ces propositions de règlement, le conseiller du ministère de la Justice a recommandé qu'il serait plus opportun de faire figurer cette obligation dans la Loi sur les libérations conditionnelles elle-même plutôt que dans les règlements étant donné l'importance du respect de ces modalités dont vient de parler M. Robinson.

Encore une fois nous voulons indiquer clairement que ce respect des modalités est statuaire et non pas simplement réglementaire.

M. Kaplan: Sur quelle base se fonde actuellement l'autorité des surveillants sur les libérés conditionnels? C'est une vraie question d'avocat, mais pourquoi voulez-vous l'inclure dans la loi?

M. Gibson: Monsieur le président, M. Kaplan vient de mettre précisément le doigt sur la raison de cet amendement. Actuellement cette autorité n'est pas claire si tant est qu'elle existe.

M. Kaplan: Je suppose que c'est simplement le pouvoir conféré au surveillant de retirer la liberté au concerné et de le faire réincarcérer.

M. Gibson: Monsieur le président, c'est exact pour l'essentiel. Le surveillant à l'heure actuelle, bien entendu, a un pouvoir de suspension. Il est logique que si les modalités ne sont pas respectées, il use de ce pouvoir. L'objet de cet amendement est de définir clairement, dans la loi, les responsa-

[Text]

inmate who is at large, subject to conditions, clear on the face of the statute.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Maybe Mr. Gibson could be a little more specific when he talks about the fuzzy authority for this. In the brief that was given to us by David Cole and Allan Manson, on behalf of the Criminal Lawyers Association and the Canadian Bar Association, there is reference to a recent case of litigation, which perhaps Mr. Gibson is referring to, which was settled before it came up for a hearing. According to them it became clear that many of the administrative guidelines applying discretion were either contradictory or non-existent. Could Mr. Gibson enlighten us as to this particular case?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, while I am not familiar with the details of that case itself, it clearly is indicative in more specific terms of the generality of what I have just stated.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the response to that would appear to be, then, just to give a very sweeping authority to parole supervisors to impose just about any kind of instruction at all. Bearing in mind the fact that it is also suggested by the government that if there is a breach of these conditions that a person could be returned to prison for several years. I do not think that is good enough.

I want to ask whether the proposal that was made... I guess it is the Parliamentary Secretary's response, because this is a policy question. It was suggested, Mr. Chairman, that conditions should not be added except with the express permission of the board, and that the Chairman of the National Parole Board and the Commissioner of Corrections be directed to revise existing guidelines and policy manuals. In other words, an individual parole supervisor would not have the power out in the field anywhere in Canada to impose any conditions that he or she wanted to impose; that at least those conditions should be approved by the board.

Mr. Towers: Well, the key to it all, Mr. Chairman, is to protect society, and if Mr. Robinson does not worry about the protection of society, then he should say so.

Mr. Robinson: Maybe I could have an answer to the question now, Mr. Chairman. With respect, that is not the issue.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I would simply like to point out in response to Mr. Robinson's concern that the instructions that must be complied with by virtue of this provision are only instructions that are in respect, and I quote the provision of the proposed amendment:

... are only instructions that are in respect of any term or condition of parole or mandatory supervision.

They are not generalized instructions unrelated to a term or condition of parole or mandatory supervision, they must directly relate to that term or condition; and therefore the scope of this provision is, I would suggest, not as broad as

[Translation]

bilités du détenu en libération conditionnelle vis-à-vis de ces modalités.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: M. Gibson pourrait peut-être être un peu plus précis lorsqu'il parle de ce pouvoir qui reste assez vague. Dans le mémoire qui nous a été communiqué par David Cole et Allan Manson, au nom de l'Association des avocats criminalistes et de l'Association du barreau canadien, il est fait état d'un cas récent, auquel M. Gibson fait peut-être allusion, qui a été réglé avant même qu'il ne fasse l'objet d'une audition. Selon ces témoins, il est clair que nombre des directives administratives régissant ces pouvoirs discrétionnaires sont soit contradictoires ou non existantes. M. Gibson pourrait-il nous éclairer dans ce cas particulier?

M. Gibson: Monsieur le président, bien que je ne connaisse pas personnellement les détails de cette affaire, elle décrit clairement en termes plus spécifiques le cas général que je viens de citer.

M. Robinson: Monsieur le président, il s'agirait donc simplement de donner des pouvoirs énormes aux surveillants, leur permettant d'imposer pratiquement n'importe quelle directive. Il ne faut pas oublier que le gouvernement prévient qu'en cas de violation de ces modalités, le coupable pourrait être renvoyé en prison pour plusieurs années. Cette explication est insuffisante.

J'aimerais savoir si la proposition qui a été faite... Je suppose que ma question s'adresse plus au secrétaire parlementaire, car c'est une question de politique. Il a été suggéré, monsieur le président, que des modalités ne devraient pas être ajoutées sauf sur consentement exprès de la commission, et que le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles et le commissaire du service correctionnel aient pour instruction de réviser les manuels de directives et de politiques actuelles. En d'autres termes, un simple surveillant n'aurait pas le pouvoir d'imposer de son propre chef n'importe quelles modalités; ces modalités devraient être pour le moins approuvées par la commission.

M. Towers: L'objectif ultime, monsieur le président, est de protéger la société, et si M. Robinson se soucie peu de la protection de la société, il devrait le dire.

M. Robinson: Je pourrais peut-être avoir une réponse à ma question maintenant, monsieur le président. Sauf votre respect, cela n'a rien à voir.

M. Gibson: Monsieur le président, j'aimerais simplement signaler à M. Robinson que les directives auxquelles le détenu en liberté doit se conformer en vertu de cette disposition ne sont que des directives concernant, et je cite la proposition d'amendement:

... seulement des directives concernant les modalités de sa liberté conditionnelle ou de sa surveillance obligatoire.

Il ne s'agit pas de directives généralisées n'ayant rien à voir avec les modalités d'une libération conditionnelle ou d'une surveillance obligatoire, elles doivent se rapporter directement à ces modalités; et par conséquent la portée de cette disposition

[Texte]

might otherwise be imagined. In fact, it is quite narrowly limited.

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid: It is on the same question, Mr. Chairman. It gives me a good deal of concern that this subsection (1.3) is added herein: those provisions where the breach thereof can result in the return of that inmate to be incarcerated for a further period of God knows how long, whatever the term is, on the basis of any instruction given by a supervisor. I recognize the comments, and I have read it very closely, made by the Deputy Solicitor General that any instruction given by the parole supervisor has to be related to parole condition, and we are talking about statutory conditions, whatever.

• 1655

It seems to me that as a matter of principle the National Parole Board should set out all the conditions and provisions with respect to a release on parole, the breach of which will return him to prison if he breaches any one of those conditions. Not on the whim—and I feel fairly strongly about this—on the vagueness of an instruction given by a parole supervisor, whether it is given to you clearly, distinctly, in writing, verbally, whatever, the breach of which will return him to prison. I want to see it set out in a hard-nosed fashion before I can go out safely into the field, and this sort of offends me a little bit.

The Chairman: Okay, Mr. Gibson. Do you want to reply to that?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I understand the principle which is being addressed. It is virtually impossible, I would suggest, for an administrative tribunal in the terms and conditions which it imposes on an inmate released on some form of conditional release, to address all of the myriad circumstances under which one or more of those terms or conditions might come into operation.

In essence, this provision works as much to the advantage of the inmate as to the advantage of protecting society, so that in circumstances where the application of a term or condition is in question, no matter how well drafted, in a particular set of circumstances the inmate may go to his supervisor and seek instructions as to the supervisor's view of how that particular term or condition will apply in those circumstances.

I should point out that while the supervisor has the power to suspend parole or mandatory supervision in any circumstances, the revocation of that parole or mandatory supervision will only be carried out by the Parole Board after a hearing. Thus, the breach of one of these instructions, while it may lead to a suspension, will not lead to full return to prison for balance of term without a full hearing of the inmate before the Parole Board.

So in essence, Mr. Chairman, there is a good deal more safety net built into this provision than appears on the face of it, if I may say so.

[Traduction]

n'est pas aussi grande, à mon avis, qu'on pourrait autrement l'imaginer. En fait, cette portée est très limitée.

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid: Il s'agit de la même question, monsieur le président. L'addition de ce paragraphe (1.3) ne laisse pas de m'inquiéter: ces modalités dont la violation peut entraîner le retour de ce détenu en prison pour une incarcération supplémentaire pouvant durer Dieu sait combien de temps sur la base de directives données par un surveillant. J'ai écouté avec une très grande attention les propos du sous-solliciteur général selon lesquelles toutes directives données par le surveillant doivent être liées aux modalités de libération conditionnelle et il s'agit de modalités statutaires.

À mon avis, le principes, doit être que la Commission nationale des libérations conditionnelles fixe les conditions de libération conditionnelle, dont la violation entraînerait la réincarcération de l'intéressé. Il ne faut pas que cela dépende d'un caprice—et je le dis en termes non équivoques—ou d'instructions vagues données par le surveillant de la libération conditionnelle. Il faut que ces modalités soient communiquées de façon claire, distincte, par écrit, verbalement, peut importe, et le libéré retourne en prison s'il y a infraction. Je veux voir une disposition rigoureuse avant que je ne puisse me hasarder dans cette voie, et je dois dire que cela me choque un peu.

Le président: Très bien, monsieur Gibson. Voulez-vous répondre à cela?

M. Gibson: Monsieur le président, je comprends le principe invoqué. C'est presque impossible, à mon avis, qu'un tribunal administratif qui impose des modalités à un libéré conditionnel, puisse prévoir la multitude des cas où ces conditions s'appliquent.

Essentiellement, cette disposition avantage autant les détenus qu'elle protège la société. Par conséquent, dans les cas où l'application d'une modalité, aussi bien formulée soit-elle, suscite un doute, le détenu peut s'adresser à son surveillant pour lui demander des directives sur la façon dont cette modalité s'applique en l'occurrence.

Je dois souligner que même si le surveillant a le pouvoir de suspendre la libération conditionnelle ou la surveillance obligatoire dans n'importe quel cas, la révocation de cette libération conditionnelle ou surveillance obligatoire ne peut se faire que par la Commission des libérations conditionnelles après audience. Ainsi, le non-respect d'une de ces directives, même si elle peut donner lieu à une suspension, ne provoquera pas le retour en prison du détenu pour purger le reste de sa peine sans que la Commission des libérations conditionnelles lui accorde une audience en bonne et due forme.

Par conséquent, monsieur le président, je crois vraiment qu'il y a une plus grande sécurité dans cette disposition qu'il n'y paraît à première vue.

[Text]

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Could Mr. Gibson indicate what existing guidelines there are with respect to the instructions that are currently given by parole supervisors? What presently exists?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, apart from the general policy of the board, parole supervisors have a great deal of flexibility in this regard and there is very little direct regulation of their activity, based once again upon the difficulty of dealing in the form of regulations or instructions with the myriad of circumstances on the street that inmates and their supervisors will encounter. There is indeed a good deal of discretion in this area.

Mr. Robinson: Well, let us talk about that discretion. I mean, to what extent is there guidance for the parole supervisor out in the field as to the exercise of that discretion? I trust it is not being suggested that there is no guidance, that there are no administrative guidelines to parole supervisors in the exercise of that discretion. Surely to goodness there must be something. I mean, the Criminal Lawyers Association said that many of the administrative guidelines applying discretion were either contradictory or non-existent. Well, let us talk about the contradictory ones, not the non-existent ones that we have been told about so far.

What guidelines presently exist in this area?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I am not aware, nor are my advisers, of any guidelines in writing as to how exercise of discretion in the supervision of a parolee or inmate under mandatory supervision will be exercised.

There is, of course, the range of training to which these officers are subject, which is designed to ensure that their judgment is appropriate and adequate both to protect the rights of the inmate and the safety of society.

• 1700

Mr. Robinson: Mr. Chairman, perhaps this would be an appropriate time to adjourn in order that the deputy solicitor general might just verify it. I find it extraordinary that, as we are being told, there are literally no guidelines for parole supervisors in the exercise of their discretion at present. This is a pretty disturbing suggestion by the deputy solicitor general. I would hope that perhaps he might want to go back and have a look and consult with the National Parole Board to find out whether or not there are. According to the Criminal Lawyers Association, there are such written guidelines. They are either contradictory or non-existent; I mean, there are some which exist. I think maybe you had better go back and have a look to see what it is they are referring to.

Mr. Kaplan: From the excerpt you read, I do not think you can cite the brief as an authority that they exist because they are using . . .

[Translation]

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: M. Gibson pourrait-il nous dire quels principes directeurs régissent les directives que donnent actuellement les surveillants de libération conditionnelle? Qu'avons-nous comme principes directeurs pour le moment?

M. Gibson: Monsieur le président, mise à part la politique générale de la commission, les surveillants de libération conditionnelle disposent de beaucoup de souplesse à ce chapitre et leur activité est peu réglementée, étant donné, je le répète, qu'il est très difficile de prévoir par voie de règlements ou de directives la multitude de situations que peuvent connaître détenus et surveillants. On constate un pouvoir discrétionnaire assez étendu dans ce domaine.

M. Robinson: Eh bien, parlons de ce pouvoir discrétionnaire. Dans quelle mesure le surveillant des libérations conditionnelles est-il guidé sur le terrain dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire? Je ne dis pas qu'il n'est pas guidé, qu'il n'y a pas de directives administratives pour guider les surveillants de libération conditionnelle dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire. Il doit bien y avoir quelque chose. L'Association des avocats criminalistes ont déclaré qu'un grand nombre de directives administratives en matière de pouvoir discrétionnaire étaient soit contradictoires soit inexistantes. Parlons d'abord de celles qui sont contradictoires, dont on a entendu parler jusqu'à maintenant, non pas de celles qui sont inexistantes.

Quels principes directeurs existent-ils présentement dans ce domaine?

M. Gibson: Monsieur le président, ni moi-même ni, mes conseillers, ne connaissons aucune directive écrite sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière la surveillance des détenus en libération conditionnelle ou sous surveillance obligatoire.

Ces surveillants ont suivi une formation étendue qui vise à garantir que leur jugement est juste et adéquat afin que le droit des détenus et la sécurité du public soient protégés.

M. Robinson: Monsieur le président, ce serait peut-être le bon moment d'ajourner afin que le sous-solliciteur général puisse vérifier cette question. Je trouve extraordinaire qu'il n'y ait pas, comme on nous l'a dit, de directives pour les surveillants de libération conditionnelle dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire. Cette déclaration du sous-solliciteur général m'inquiète quelque peu. Il voudrait peut-être revoir la question et consulter la Commission nationale des libérations conditionnelles afin de savoir si oui ou non il y a des directives. Selon l'Association des avocats criminalistes, ces directives écrites existent. Elles sont soit contradictoires soit inexistantes, autrement dit, il y en a quelques-unes. Il vaudrait mieux peut-être que vous revoyiez la question afin qu'on puisse savoir à quoi faisaient allusion ces avocats.

M. Kaplan: Vous avez lu un extrait, et je ne crois pas qu'on puisse citer un mémoire comme faisant autorité quand à l'existence de ces directives, étant donné qu'ils emploient . . .

[Texte]

Mr. Robinson: They were referring to administrative guidelines.

Mr. Kaplan: Yes, but they are using "or" in the conjunctive sense. So they might either not exist or, if they do exist, be contradictory.

Mr. Robinson: I think we should find out by consulting with the National Parole Board, Mr. Chairman.

The Chairman: Are there any further questions? Mr. Gibson, are you undertaking to come back further, or is this the final position by the Minister?

Mr. Robinson: He does what the committee asks him to do.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, we will certainly take another look at the brief. The best advice I have is that there are no such guidelines in writing.

Mr. Towers: A question, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: Oh, no, I still have questions.

The Chairman: Do you still have additional questions? I believe he has answered the question.

Mr. Robinson: [*Inaudible—Editor*]

The Chairman: Some may surface in the meantime, and I shall have to report.

Mr. Robinson: I understood we were to adjourn at 5 p.m., Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Towers.

Mr. Towers: It is up to Mr. Robinson where he wants to spend his time. We have two more sessions. If we adjourn at 5 p.m. today, we will expect to adjourn at 5 p.m. on Thursday, with both bills completed with amendments. I would agree to this.

Mr. Kaplan: On a point of order. The bells are ringing right now.

The Chairman: This is one of the other reasons we should be—

Mr. Kaplan: Why can we not hear them?

The Chairman: The committee then stands adjourned to the...

Mr. Kaplan: Well, excuse me, Mr. Chairman, could you inform the Speaker that the bells are not ringing here and let us get over there? Apparently there is just one more minute to go.

The Chairman: I shall do it, Mr. Kaplan.

The meeting is adjourned until tomorrow at 3.30 p.m.

[Traduction]

M. Robinson: Ils ont mentionné les directives administratives.

M. Kaplan: Oui, mais ils ont employé le mot «ou» à titre de conjonction. Par conséquent, ces directives pourraient soit ne pas exister, soit, si elles existaient, être contradictoires.

M. Robinson: Il faudrait savoir, monsieur le président, et consulter la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le président: Avez-vous d'autres questions? Monsieur Gibson, reviendrez-vous avec autre chose ou s'agit-il là de la position finale qu'a adoptée le ministre?

M. Robinson: Il fait ce que les membres du Comité lui demandent de faire.

M. Gibson: Monsieur le président, nous allons certainement relire de nouveau ce mémoire. Autant que je sache, ces directives écrites n'existent pas.

M. Towers: Je voudrais poser une question, monsieur le président.

M. Robinson: Oh non, j'ai encore des questions à poser.

Le président: Avez-vous d'autres questions? Je crois qu'il a déjà répondu à celle que vous avez posée.

M. Robinson: [*Inaudible—Éditeur*].

Le président: Dans l'intervalle, certaines choses pourraient surgir et j'aurais à faire rapport.

M. Robinson: Je croyais comprendre que nous devions ajourner à 17 heures monsieur le président.

Le président: Oui.

Monsieur Towers.

M. Towers: Il appartient à M. Robinson de décider ce qu'il veut faire de son temps. Nous avons encore deux autres réunions. Si nous ajournons à 17 heures aujourd'hui, nous devrons ajourner à 17 heures jeudi, avec les deux projets de loi terminés avec amendements. Je serais d'accord.

M. Kaplan: J'invoque le règlement. Les cloches sonnent présentement.

Le président: C'est l'une des raisons pour lesquelles nous devrions...

M. Kaplan: Pourquoi ne pouvons-nous pas les entendre?

Le président: Le Comité s'ajourne...

M. Kaplan: Excusez-moi, monsieur le président, pouvez-vous dire au président de la Chambre que nous n'entendons pas les cloches qui nous convoquent à la Chambre? Apparemment il ne reste qu'une minute pour nous y rendre.

Le président: Je le ferai, monsieur Kaplan.

La séance est levée jusqu'à demain à 15h30.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General;
Andrew Graham, Director Policy, Corrections.

Du ministère du Solliciteur général:

Fred E. Gibson, sous-solliciteur général;
Andrew Graham, directeur des politiques, Correction.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Wednesday, December 18, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le mercredi 18 décembre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Murray Dorin
Bruce Halliday
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
David Kilgour
Ricardo Lopez
Rob Nicholson
John V. Nunziata

David Orlikow
Joe Reid
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Marcel Tremblay
Bernard Valcourt
Bill Vankoughnet

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Wednesday, December 18, 1985:

Bernard Valcourt replaced Peter Peterson.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le mercredi 18 décembre 1985:

Bernard Valcourt remplace Peter Peterson.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 18, 1985
(12)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code met at 3:42 o'clock p.m., this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Bruce Halliday, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, David Kilgour, Rob Nicholson, Joe Reid, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers and Bernard Valcourt.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General; Andrew Graham, Director Policy, Corrections; Marie-Eve Marchand, Policy Analyst.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985, Issue No. 1*).

On Bill C-67

On Clause 4

The witnesses answered questions.

Gordon Towers moved,—That Clause 4 be amended by striking out line 21, on page 3, and substituting the following therefor:

“in subsection (1.1).

(1.3) Where an inmate is released on parole or subject to mandatory supervision, the inmate shall comply with any instructions given by the parole supervisor in respect of any term or condition of parole or mandatory supervision in order to prevent a breach of any such term or condition or to protect society.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to by a show of hands: Yeas: 9; Nays: 1.

Clause 4, as amended, carried.

On Clause 5

Gordon Towers moved,—That Clause 5 be amended:

(a) by striking out line 26, on page 3, and substituting the following therefor:

“ance with the *Penitentiary Act* and the *Prisons and Reformatory Act*, against the”

(b) by striking out lines 29 and 30, on page 3, and substituting the following therefor:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 18 DÉCEMBRE 1985
(12)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 15h42, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: Bruce Halliday, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, David Kilgour, Rob Nicholson, Joe Reid, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Bernard Valcourt.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: Fred E. Gibson, sous-solliciteur général; Andrew Graham, directeur des politiques, Corrections; Marie-Eve Marchand, analyste des politiques.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985, fascicule n° 1*).

Projet de loi C-67

Article 4

Les témoins répondent aux questions.

Gordon Towers propose,—Que l'article 4 soit modifié en retranchant la ligne 19, page 4, et en y substituant ce qui suit:

«applicable.

(1.3) Lorsqu'un détenu est mis en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire, celui-ci doit se conformer aux directives que lui donne son surveillant de liberté conditionnelle concernant les modalités de sa liberté conditionnelle ou de sa surveillance obligatoire en vue de prévenir toute violation de ces modalités ou de protéger la société.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix par vote à main levée et adopté comme suit: Pour: 9; Contre: 1.

L'article 4, ainsi modifié, est adopté.

Article 5

Gordon Towers propose que l'article 5 soit modifié:

a) en substituant à la ligne 24, page 3, ce qui suit:

«tenciers et à la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*, à la peine d'emprisonnement»

b) en substituant aux lignes 26 à 28, page 3, ce qui suit:

"imprisonment prior to"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Gordon Towers moved,—That Clause 5 be amended:

(a) by striking out line 35, on page 3, and substituting the following therefor:

"15.2 (1) In this section and sections 15.3 to"

(b) by adding, immediately after line 15, on page 4, the following:

"(2) For the purposes of sections 15 to 15.6, a reference to the expiration of a sentence of an inmate according to law shall be read as a reference to the day on which the sentence expires, without taking into consideration any remission standing to the credit of the inmate."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to by a show of hands: Yeas: 9; Nays: 1.

Gordon Towers moved,—That Clause 5 be amended by:

(a) striking out lines 20 and 21, on page 4, and substituting the following therefor:

"serving a term of imprisonment that includes a sentence imposed in respect of an offence mentioned in the schedule that had been prosecuted by indictment."

(b) striking out line 25, on page 4, and substituting the following therefor:

"(a) the inmate is serving a term of imprisonment that includes a sentence"

(c) striking out line 27, on page 4, in the English version and substituting the following therefor:

"tioned in the schedule that had been prosecuted by indictment,"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to by a show of hands: Yeas: 9; Nays: 1.

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 5 be amended by striking out line 34, on page 4, and substituting the following therefor:

"ing to law of the sentence the inmate is then"

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 5 be amended by striking out line 43, on page 4, and substituting the following therefor:

"(3) The Commissioner shall, where the Commissioner"

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 5 be amended by striking out line 2, on page 5, and substituting the following therefor:

"ration according to law of the sentence the inmate"

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Gordon Towers moved,—That Clause 5 be amended by striking out lines 12 to 17, on page 5, and substituting the following therefor:

"date of the inmate unless

«d'être mis en liberté avant l'expiration de sa peine prévue»;

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Gordon Towers propose que l'article 5 soit modifié:

a) en substituant à la ligne 32, page 3, ce qui suit:

«15.2 (1) Les définitions qui suivent s'appli-»

b) en ajoutant à la suite de la ligne 12, page 4, ce qui suit:

«(2) Pour l'application des articles 15 à 15.6, la mention de l'expiration prévue par la loi de la peine que purge un détenu s'entend de la mention de la date à laquelle sa peine d'emprisonnement prend fin, sans qu'il soit pris en compte les réductions de peine l'actif du détenu.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix par vote à main levée et adopté comme suit: Pour: 9; Contre: 1.

Gordon Towers propose,—Que l'article 5 soit modifié:

a) en substituant aux lignes 16 et 17, page 4, ce qui suit:

«cas de chaque détenu qui purge une peine d'emprisonnement qui comprend une peine imposée à la suite d'une mise en accusation, pour une infraction prévue à l'annexe»

b) en substituant à la ligne 26, page 4, ce qui suit:

«a) le détenu purge une peine d'emprisonnement qui comprend une peine imposée, à la suite d'une mise en accusation, pour une»

c) en substituant à la ligne 27, page 4, dans la version anglaise de ce qui suit:

«tioned in the schedule that had been prosecuted by indictment,»

Après débat, l'amendement est mis aux voix par vote à main levée et adopté comme suit: Pour: 9; Contre: 1.

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 5 soit modifiée en retranchant la ligne 34, page 4, et en y substituant ce qui suit:

«ing to law of the sentence the inmate is then»

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 5 soit modifiée en retranchant la ligne 43, page 4, et en y substituant ce qui suit:

«(3) The Commissioner shall, where the Commissioner»

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 5 soit modifiée en retranchant la ligne 2, page 5, et en y substituant ce qui suit:

«ration according to law of the sentence the inmate»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Gordon Towers propose,—Que l'article 5 soit modifié en retranchant les lignes 12 à 17, page 5, et en y substituant ce qui suit:

«du détenu, sauf dans les cas suivants:

(a) the Commissioner formed the belief on the basis of

(i) behaviour by the inmate that occurred within those six months, or

(ii) information obtained within those six months; or

(b) any of the sentences included in the term of imprisonment the inmate is then serving has been reduced or a conviction in respect of any such sentence has been quashed on appeal."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to by a show of hands: Yeas: 9; Nays: 1.

Gordon Towers moved,—That Clause 5 be amended by striking out lines 29 to 31, on page 5, and substituting the following therefor:

"Board shall,

(a) where the case is referred to the Chairman more than six weeks prior to the presumptive release date, hold a hearing pursuant to subsection 15.4(2) before the presumptive release date;

(b) where the case is referred to the Chairman within the six weeks immediately preceding the presumptive release date but more than three days prior thereto and

(i) a hearing may be held pursuant to subsection 15.4(2) before the presumptive release date, hold that hearing before that date, or

(ii) a hearing may not be held pursuant to subsection 15.4(2) before the presumptive release date, hold an interim hearing before that date; or

(c) where the case is referred to the Chairman within the three days immediately preceding the presumptive release date, hold an interim hearing within the three days after the day on which the case is referred.

(6) An interim hearing pursuant to subparagraph (5)(b)(ii) or paragraph (5)(c) shall be held in the manner prescribed by the regulations.

(7) On completion of an interim hearing held pursuant to subparagraph (5)(b)(ii) or paragraph (5)(c), the Board shall, where it is of the opinion that, on the basis of all the information provided to the Chairman of the Board pursuant to subsection (3) or to the Board pursuant to subsection (4), a sufficient case is made out to hold a hearing pursuant to subsection 15.4(2), hold the hearing as soon as practicable but not later than six weeks after the case is referred to the Chairman of the Board pursuant to subsection (3)."

Svend J. Robinson moved,—That the amendment be amended by striking out the term "six weeks" in subsection 7 and substitute the term "two weeks".

With unanimous consent, Svend J. Robinson was allowed to withdraw the sub-amendment.

Svend J. Robinson moved,—That the amendment be amended by striking out the term "six weeks" in subsection 7 and substituting the term "four weeks".

a) le commissaire est arrivé à sa conclusion en se fondant:

(i) soit sur le comportement du détenu pendant ces six mois,

(ii) soit sur des renseignements obtenus pendant ces six mois;

b) une des peines d'emprisonnement comprises dans la peine qu'il purge a été réduite ou la déclaration de culpabilité relative à une telle peine a été annulée en appel.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix par vote à main levée et adopté comme suit: Pour: 9; Contre: 1.

Gordon Towers propose,—Que l'article 5 soit modifié en retranchant les lignes 29 à 32, page 5, et en y substituant ce qui suit:

«du détenu, la Commission doit:

a) lorsque le cas est renvoyé au président plus de six semaines avant la date prévue de la libération du détenu, tenir une audition en vertu du paragraphe 15.4(2) avant cette date;

b) lorsque le cas est renvoyé au président dans les six semaines précédant la date prévue de la libération du détenu mais plus de trois jours avant cette date et:

(i) qu'une audition peut être tenue en vertu du paragraphe 15.4(2) avant la date prévue de la libération du détenu, tenir l'audition avant cette date,

(ii) qu'une audition ne peut pas être tenue en vertu du paragraphe 15.4(2) avant la date prévue pour la libération du détenu, tenir une audition provisoire avant cette date;

c) lorsque le cas est renvoyé au président dans les trois jours précédant la date prévue de la libération du détenu, tenir une audition provisoire dans les trois jours suivant la date du renvoi.

(6) L'audition provisoire prévue au sous-alinéa (5)b)(ii) ou à l'alinéa (5)c) doit être tenue de la façon prévue par les règlements.

(7) La Commission, à l'issue de l'audition provisoire prévue au sous-alinéa (5)b)(ii) ou à l'alinéa (5)c), si elle l'estime justifié d'après les renseignements fournis au président en vertu du paragraphe (3) ou à elle en vertu du paragraphe (4), doit tenir l'audition prévue au paragraphe 15.4(2) le plus tôt possible et au plus tard six semaines après le renvoi du cas au président en vertu du paragraphe (3).»

Svend J. Robinson propose,—Que l'amendement soit modifié en retranchant les mots «six semaines» à l'alinéa 7 et en y substituant les mots «deux semaines».

Par consentement unanime, Svend J. Robinson est autorisé à retirer le sous-amendement.

Svend J. Robinson propose,—Que l'amendement soit modifié en retranchant les mots «six semaines» de l'alinéa 7 et en y substituant les mots «quatre semaines».

After debate, the question being put on the sub-amendment, it was agreed to.

The question being put on the amendment, as amended, it was agreed to.

Gordon Towers moved,—That Clause 5 be amended by striking out line 45, on page 5, and substituting the following therefor:

“(b) subject to subsections 15.3(6) and (7), hold a hearing at the time and in”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Gordon Towers moved,—That Clause 5 be amended by:

(a) striking out line 11, on page 6, and substituting the following therefor:

“this section, where the Board is satis-”

(b) striking outline 16, on page 6, and substituting the following therefor:

“another person, the Board may, by order,”

(c) striking out lines 20 and 21, on page 6, and substituting the following therefor:

“tense the inmate is serving at the time the order is made, or”

(d) striking out line 26, on page 6, and substituting the following therefor:

“tial facility,

and where the Board is not so satisfied, the Board shall make an order declaring whether, at the time the case was referred to the Board, the inmate was serving a term of imprisonment that included a sentence imposed in respect of an offence mentioned in the schedule that had been prosecuted by indictment and whether, in its opinion, the commission of the offence caused the death of or serious harm to another person.”

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 5 be amended by:

(a) striking outline 14, on page 6, and substituting the following therefor:

“the sentence the inmate is then serving, an offence”

(b) striking out line 28, on page 6, and substituting the following therefor:

“igned by the Commissioner must consent, in writing, to”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed by a show of hands: Yeas: 8; Nays: 1.

Svend J. Robinson moved,—That Clause 5 be amended by striking out line 12, at page 6, and substituting the following therefor:

“fied beyond a reasonable doubt that the inmate is likely to commit”

After debate, the questions being put on the amendment, it was negated by a show of hands: Yeas: 1; Nays: 8.

Gordon Towers moved,—That Clause 5 be amended by:

Après débat, le sous-amendement est mis aux voix et adopté.

L'amendement, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté.

Gordon Towers propose,—Que l'article 5 soit modifié en retranchant la ligne 45, page 5, et en y substituant ce qui suit:

«(b) sous réserve des paragraphes 15.3(6) et (7), tenir une audition à la date et de la»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Gordon Towers propose,—Que l'article 5 soit modifié:

a) en substituant à la ligne 9, page 6, ce qui suit:

«lorsque la Commission est convaincue que»

b) en substituant à la ligne 14, page 6, ce qui suit:

«la Commission peut prévoir, par ordonnance:»

c) en substituant à la ligne 18, page 6, ce qui suit:

«l'ordonnance,»

d) en substituant à la ligne 23, page 6, ce qui suit:

«sement résidentiel communautaire,

et lorsque la Commission n'en est pas convaincue, celle-ci doit par ordonnance déclarer si, au moment où le cas lui a été renvoyé, le détenu purgeait une peine d'emprisonnement qui comprenait une peine imposée, à la suite d'une mise en accusation, pour une infraction prévue à l'annexe et si, selon elle, l'infraction a causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne.»

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 5 soit modifiée:

a) en retranchant la ligne 14, page 6, et en y substituant ce qui suit:

«the sentence the inmate is then serving an offence»

b) en retranchant la ligne 28, page 6, et en y substituant ce qui suit:

«igned by the Commissioner must consent in writing, to»

Après débat, l'amendement est mis aux voix par vote à main levée et adopté comme suit: Pour: 8; Contre: 1.

Svend J. Robinson propose,—Que l'article 5 soit modifié en retranchant la ligne 9, page 6, et en y substituant ce qui suit:

«la Commission, si elle est convaincue sans l'ombre d'un doute que»

Après débat, l'amendement est mis aux voix par vote à main levée et rejeté comme suit: Pour: 1; Contre: 8.

Gordon Towers propose,—Que l'article 5 soit modifié:

(a) striking outline 7, on page 8, and substituting the following therefor:

“sections 15.3(7) and 15.4(4) and section 15.5;”

(b) striking outlines 10 and 11, on page 8, and substituting the following therefor:

“an inmate pursuant to section 15.4 or 15.5 and the hearing pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) is to”

(c) by striking outlines 14 to 16, on page 8, and substituting the following therefor:

“membres of the Board who must be present during and vote in respect of a hearing held pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii) or paragraph 15.3(5)(c) or vote in respect of a case reviewed pursuant to section 15.4 or 15.5 and the minimum number”

(d) striking out lines 18 and 19, on page 8, and substituting the following therefor:

“making of a decision pursuant to subsection 15.3(7) or section 15.4 or 15.5;”

(e) striking outline 25, on page 8, and substituting the following therefor:

“pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii) paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) and the”

(f) striking out line 32, on page 8, and substituting the following therefor:

“ing held pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2)”

(g) striking out lines 38 and 39, on page 8, of the English version and substituting the following therefor:

“the Board pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) and the kind and extent or such”

(h) striking out line 44, on page 8, of the English version, and substituting the following therefor:

“kept by the Board of the hearing held pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) or any”

(i) striking out line 47, on page 8, of the English version, and substituting the following therefor:

“to section 15.4 or 15.5; and”

(j) striking out line 5, on page 9, and substituting the following therefor:

“the case of the inmate pursuant to section 15.4 or 15.5, the”

(k) striking out lines 42 to 44, on page 8, of the French version, and substituting the following therefor:

“g) prévoir, le genre de documents ou d'enregistrements afférents à l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii) ou à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe

a) en substituant aux lignes 8 et 9, page 8, ce qui suit:

«à l'application par la Commission des paragraphes 15.3(7) et 15.4(4) et de l'article 15.5;»

b) en substituant aux lignes 12 et 13, page 8, ce qui suit:

«prévu aux articles 15.4 ou 15.5 et pour l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii), à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe 15.4(2)»

c) en substituant aux lignes 15 à 20, page 8, ce qui suit:

«bres de la Commission qui doivent assister et voter à l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii) ou à l'alinéa 15.3(5)c de même que de ceux qui doivent voter lors de l'examen du cas du détenu prévu aux articles 15.4 ou 15.5, ainsi que le nombre minimum de votes favorables requis pour la prise d'une décision en vertu du paragraphe 15.3(7) ou des articles 15.4 et 15.5;»

d) en substituant à la ligne 25, page 8, ce qui suit:

«tion prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii), à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe 15.4(2), ainsi»

e) en substituant à la ligne 33, page 8, ce qui suit:

«sous-alinéa 15.3(5)b(ii), à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe 15.4(2), ainsi que les cir-»

f) en substituant aux lignes 37 et 38, page 8, ce qui suit:

«assisté lors de l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii), à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe 15.4(2), la nature et l'étendue de»

g) en substituant aux lignes 38 et 39, à la page 8, de la version anglaise, ce qui suit:

«the Board pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) and the kind and extent or such»

h) en substituant à la ligne 44, page 8, de la version anglaise, ce qui suit:

«kept by the Board of the hearing held pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) or any»

i) en substituant à la ligne 47, page 8, de la version anglaise, ce qui suit:

«to section 15.4 or 15.5; and»

j) en substituant à la ligne 1, page 9, ce qui suit:

«en vertu des articles 15.4 ou 15.5, la façon dont»

k) en substituant aux lignes 42 à 44, page 8, de la version française, ce qui suit:

«g) prévoir le genre de documents ou d'enregistrements afférents à l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii) ou à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe

15.4(2) ou à l'examen prévu aux articles 15.4 ou 15.5
que la Commission doit"

After debate, the question being put on the amendment, it
was agreed to.

At 5:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of
the Chair.

15.4(2) ou à l'examen prévu aux articles 15.4 ou 15.5
que la Commission doit»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

A 17 h 16, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation
du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, December 18, 1985

• 1543

The Chairman: Order, please.

We have a quorum present and I would like to proceed.

First, to update the committee, clause 2 will stand until the Minister arrives tomorrow. Also, there was a response to be made by Mr. Gibson with respect to the amendment PC-6 on clause 4. This I believe we will do first.

On clause 4

Mr. Fred Gibson (Deputy Solicitor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

Yesterday Mr. Robinson inquired about the existence of written administrative guidelines to govern the authority of parole officers when giving instructions to parolees. I can confirm today that written guidelines do not exist as such. Nonetheless, I can assure members of the committee that the current practice, which has been in effect since the beginning of conditional release programs, already includes tight controls through established practice and procedure rather than through guidelines.

For example, the number of times that an offender is required to report to his parole officer is set out in Correctional Service of Canada policies and procedures according to the classification of the inmate. Authority for this appears at page 165 of the Case Management Manual.

The Correctional Service policies and procedures state that:

The District Director and the Parole Supervisor may issue instructions to the released inmate where appropriate. Such instructions shall be issued in writing, normally in a letter addressed to the parolee, with a copy forwarded to the National Parole Board.

• 1545

Again, this is a quotation from page 164 of the Case Management Manual, Section 3.(1).

The district director is ultimately responsible for these instructions. The Parole Board, upon receipt of a copy of the letter containing the instructions, could decide that a particular instruction is not appropriate in the circumstances.

The amendment that has been proposed ensures that the authority of the parole officer is limited by law to instructions directly related to compliance with the terms and conditions of release. At the present time, no such restriction exists on instructions. The parole officer may suspend the release of an offender who does not abide by terms and conditions or instructions that are aimed at the compliance by the inmate with those terms and conditions. However, only the Parole Board can revoke a release on any grounds. The parolee is well

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 18 décembre 1985

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Nous avons le quorum et j'aimerais commencer.

Tout d'abord, je vous rappelle que l'article deux est réservé jusqu'à l'arrivée du ministre demain. D'autre part, M. Gibson devait donner une réponse à propos de l'amendement PC-6, à l'article 4. Je crois que nous pouvons entendre cette réponse.

Article 4

M. Fred Gibson (sous-solliciteur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Hier, M. Robinson a posé une question sur l'existence de lignes directrices écrites pour les surveillants de libération conditionnelle qui doivent donner des instructions aux détenus. Je puis aujourd'hui confirmer que de telles lignes directrices n'existent pas. Néanmoins, je puis assurer les membres du comité que la pratique actuelle qui existe depuis le début des programmes de libération conditionnelle comportent déjà des restrictions assez serrées du fait de pratique établie et de procédures plutôt que de lignes directrices.

Par exemple, les politiques des services correctionnels du Canada précisent le nombre de fois qu'un délinquant doit se présenter devant son surveillant de libération conditionnelle en fonction de sa catégorie. Cela se trouve à la page 165 du manuel des politiques et procédures de la gestion des cas.

Voici la citation:

Le directeur du district et le surveillant des libérations conditionnelles peuvent donner des instructions aux détenus s'il y a lieu. Ces instructions doivent être rédigées par écrit, d'ordinaire dans une lettre adressée au détenu; un exemplaire de cette lettre doit être envoyé à l'agent exécutif régional de la CLNC.

Je répète que c'est une citation de la page 164 du manuel des Politiques et procédures de la gestion des cas, section 3(1).

Le directeur de district est responsable de ces instructions. La Commission des libérations conditionnelles, sur réception de la lettre contenant les instructions, peut décider qu'une instruction particulière n'est pas appropriée dans les circonstances.

L'amendement qui a été proposé assure que le pouvoir du surveillant de libération conditionnelle est limité par la loi aux instructions directement liées au respect des modalités de libération. À l'heure actuelle, il n'y a aucune restriction semblable quant aux instructions. Le surveillant de libération conditionnelle peut suspendre la libération d'un délinquant qui ne respecte pas les modalités ou instructions qui lui sont imposées. Toutefois, seule la Commission des libérations conditionnelles peut révoquer une libération pour un motif

[Text]

protected at that point with a hearing and review by Parole Board members.

In order to get a better understanding of the situation, I have inquired of the Correctional Service of Canada about any recorded abuse of power by parole officers. All parolees are entitled to formally complain and even to file a grievance if they consider some action by persons under the authority of the Commissioner of Corrections has caused them a personal problem. I refer here to Commissioner's Directive No. 600-6-03.3. All parolees are advised of the grievance system at the time of the initial interview with them.

In 1984 there were 11,712 complaints across Canada, ending up in 373 grievances. Out of these, less than 10 complaints were about parole officers' activities, and of those, only two ended up in grievances. Suggestions that the system has resulted in unfairness on the part of the parole officer are not founded on the basis of the evidence available.

There are many controls, and at all times the ultimate decision-maker is the Parole Board. Parole officers are well trained people who understand the balance between control and assistance that is essential in their work.

As a final comment, Mr. Chairman, it is important to note that the parole supervisor, being the immediate contact with the person under supervision, has and must have, in the public interest, the capacity to adjust the type of supervision as circumstances in relation to an inmate on early release require.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Robinson, does that satisfy your query?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I thank Mr. Gibson for that explanation of the current situation and the confirmation that there are no written administrative guidelines whatsoever to govern the exercise of the powers of parole supervisors. I would like to ask, in view of the fact that this explicit power is now being given—at least, it is proposed that it be given if the committee adopts this amendment—to parole supervisors, whether or not there is any intention to prepare written guidelines to assist in the exercise of this very sweeping discretion?

Mr. Gibson: No, Mr. Chairman, there is no present intention. In fact, the amendment is a restriction on the current authority of parole officers, and there is no current intention to prepare guidelines.

Mr. Robinson: Could we get clarification, Mr. Chairman, on how this amendment restricts the current discretion of parole supervisors? What current restrictions are there on the activities of parole supervisors in this area?

[Translation]

quelconque. Le détenu est bien protégé à ce moment-là puisqu'il y a une audience à l'occasion de laquelle les membres de la Commission des libérations conditionnelles examinent son cas.

Afin de mieux comprendre la situation, j'ai interrogé les Services correctionnels du Canada sur les cas d'abus de pouvoir des agents de libération conditionnelle. Tous les détenus sont autorisés à se plaindre officiellement et même à déposer un grief s'ils considèrent que certaines personnes relevant du commissaire des corrections a agi d'une façon qui leur a causé un problème personnel. Il s'agit là de la directive numéro 600-6-03.3 du commissaire. Tous les détenus sont mis au courant du système de grief dès leur première entrevue.

En 1984, il y a eu 11,712 plaintes au Canada, dont 373 ont donné lieu à des griefs. Là-dessus, moins de 10 plaintes portaient sur des activités des surveillants de libération conditionnelle et, là-dessus, seuls deux ont donné lieu à des griefs. Il n'y a donc aucune raison de dire que le système ait poussé les surveillants de libération conditionnelle à certaines injustices.

Il existe beaucoup de moyens de contrôle et le décisionnaire ultime est toujours la Commission des libérations conditionnelles. Les surveillants de libération conditionnelle sont des gens qui sont très bien formés et qui comprennent qu'il est nécessaire dans leur travail de parvenir à un équilibre entre le contrôle et l'assistance.

Pour finir, monsieur le président, il faut noter que le surveillant de libération conditionnelle qui est l'agent de contact immédiat avec la personne surveillée, a et doit avoir, dans l'intérêt public, la capacité d'ajuster le type de surveillance nécessaire dans les circonstances où un détenu est libéré avant le terme de sa peine.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci.

Monsieur Robinson, cela vous satisfait-il?

M. Robinson: Monsieur le président, je remercie M. Gibson de cette explication sur la situation actuelle et de la confirmation qu'il m'a donnée qu'il n'existe pas de ligne directrice administrative écrite quelconque pour gouverner l'exercice des pouvoirs des surveillants de libération conditionnelle. Étant donné que ce pouvoir explicite n'est pas donné, qu'il sera donné si le Comité adopte cet amendement, a-t-on l'intention de préparer des lignes directrices écrites pour aider dans l'exercice de ces pouvoirs discrétionnaires très larges?

M. Gibson: Non, monsieur le président, nous n'en avons pas actuellement l'intention. En fait, l'amendement est une restriction sur les pouvoirs actuels des agents de libération conditionnelle et nous n'avons pas l'intention de préparer des lignes directrices.

M. Robinson: Pourrait-on nous préciser, monsieur le président, comment cet amendement limite les pouvoirs discrétionnaires actuels des surveillants de libération conditionnelle? Quelles restrictions existent sur les activités des surveillants de libération conditionnelle dans ce domaine?

[Texte]

Mr. Gibson: Mr. Chairman, as I indicated in the statement that I made, the amendment would restrict instructions to those 'in respect of any term or condition of parole or mandatory supervision'. It is that terminology which is restrictive of the present authority.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, is the witness suggesting that parole supervisors currently are giving instructions which have nothing to do with terms or conditions of parole? Is that what is being suggested?

Mr. Gibson: No, Mr. Chairman, I am simply indicating that at present there is no such restriction in law.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, in practice, I take it the witness would agree, this does not represent a restriction because no such orders are being given.

Mr. Gibson: I would agree with that, Mr. Chairman.

• 1550

Mr. Robinson: What sorts of qualifications are required for parole supervisors that are going to be giving these new orders?

Mr. Andrew Graham (Director Policy, Corrections, Department of the Solicitor General of Canada): All supervisors are hired on the basis of having usually a degree in social sciences of one sort or another. They also have a considerable training program with respect to the requirements of both parole supervision and the complexities of the act.

Mr. Robinson: Is it a requirement that they have a degree then? Is that what we are being told?

Mr. A. Graham: I am sorry. I am calling upon my own experience, because at that point it was a requirement that one have a degree in the social sciences. As a recall, of late it is a degree or a combination of experience and . . . Now that can also mean that many of the community college courses, which obviously are quite good in terms of correctional workers, could lead one to become a parole supervisor.

Mr. Robinson: And what sort of training programs are newly hired supervisors given in order to prepare them for these responsibilities?

Mr. A. Graham: I will have to check into that when I have all the information on that.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, we cannot respond to that at this time in detail. I apologize for that.

Mr. Robinson: Can we get a general response?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I would ask Marie-Eve Marchand to respond to that.

The Chairman: Ms Marchand.

Ms Marie-Eve Marchand (Policy Analyst, Department of the Solicitor General of Canada): The parole officers are given a week of training at the beginning. They are also put in team work for a long period of time, so they are not themselves

[Traduction]

M. Gibson: Monsieur le président, comme je l'indiquais dans la déclaration que j'ai faite, l'amendement limiterait les instructions aux modalités obligatoires s'appliquant à la libération conditionnelle ou à la surveillance obligatoire. Ce sont ces termes mêmes qui limitent les pouvoirs actuels.

M. Robinson: Monsieur le président, le témoin est-il en train de nous dire que les surveillants de libération conditionnelle donnent actuellement des instructions qui n'ont rien à voir avec les modalités de libération conditionnelle? Est-ce bien cela?

M. Gibson: Non, monsieur le président, je dis simplement qu'à l'heure actuelle, il n'y a pas de restriction dans la loi.

M. Robinson: Monsieur le président, en pratique, je suppose que le témoin conviendrait que cela ne représente pas une restriction parce qu'on ne donne pas de tels ordres.

M. Gibson: J'en conviens, monsieur le président.

M. Robinson: Quel genre de qualifications sont exigées des surveillants de libération conditionnelle qui doivent donner ces nouveaux ordres?

M. Andrew Graham (directeur, politiques, corrections, ministère du Solliciteur général du Canada): Tous les superviseurs embauchés ont en général un diplôme de sciences sociales quelconque. Ils ont également suivi un programme de formation approfondie sur la supervision des libérations conditionnelles et sur les complexités de la loi.

M. Robinson: Est-il obligatoire qu'ils aient un tel diplôme? C'est ce que vous dites?

M. A. Graham: Excusez-moi. Je vous parle de ma propre expérience car lorsque j'ai été embauché, on exigeait un diplôme en sciences sociales. Si je ne m'abuse, on demande maintenant un diplôme ou une combinaison d'expériences et d'études . . . Cela peut également signifier que beaucoup des cours de collèges communautaires qui sont évidemment très bien pour les travailleurs des services correctionnels peuvent permettre de devenir surveillant de libération conditionnelle.

M. Robinson: Et quel genre de programme de formation fait-on suivre au nouveau surveillant afin de le préparer à ses responsabilités?

M. A. Graham: Je vérifierai lorsque j'aurai tous les renseignements à ce sujet.

M. Gibson: Monsieur le président, nous ne pouvons pour le moment vous donner de précision et je vous prie de nous en excuser.

M. Robinson: Peut-on obtenir du moins une réponse générale?

M. Gibson: Monsieur le président, je me demanderais à Marie-Eve Marchand de répondre.

Le président: Madame Marchand.

Mme Marie-Eve Marchand (analyste des politiques, ministère du Solliciteur général du Canada): Les surveillants de libérations conditionnelles reçoivent au début une semaine de formation. Ils travaillent également en équipe pendant

[Text]

making decisions until they are ready. They are learning a lot at work, plus some basic training. Many of the officers now . . . I could not say the university degree was the only requirement, because CSC is also permitting some people who have served some time as a classification officer or correctional officer, living-unit officer, to gain from that experience and be promoted into becoming a parole officer.

Mr. Robinson: Finally, Mr. Chairman, on this particular amendment I am wondering about the caseloads of parole supervisors. Certainly I have heard from a number of sources that in many cases these caseloads are overwhelming and far too heavy. I wonder if we could hear from the witnesses as to the average caseload, if there is an average caseload, whether there is any variation by region, and to what extent they are able to adequately carry out their responsibilities as parole supervisors.

Mr. A. Graham: The caseloads on standard . . . The national average is between 35 and 40. Not to our knowledge are there wild fluctuations in that. I am sure you would agree that in individual circumstances there might be, but the standard and the norm now is 35 to 40 inmates.

Mr. Robinson: So 35 to 40 inmates per parole supervisor. And how does that figure correspond to standards that may be established by correctional associations or other governing bodies in this area? Is that considered to be a large number of individuals?

Mr. A. Graham: That is very good in the international scene; that is excellent.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, those are my questions on the amendment. I continue to be of the view, as was suggested by the Criminal Lawyers Association, that in fact the conditions that are applied for parole should be approved not by an individual parole supervisor but by the board itself. For that reason, I am opposing the amendment.

Amendment agreed to

The Chairman: Do you have further questions on clause 4?

• 1555

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on clause 4, in terms of the conditions which are imposed, to what extent will the individual who is on parole be given an opportunity to challenge conditions which might be imposed over and above the mandatory terms and conditions in his terms of release? Will the individual be informed ahead of time in writing of any conditions which may be sought to be imposed upon him and, if so, what provision will there be for the individual to suggest that perhaps those terms and conditions are not reasonable?

Mr. A. Graham: The terms and conditions will be discussed with the inmate during the case management process leading

[Translation]

longtemps de sorte qu'ils ne sont pas appelés à prendre seuls des décisions avant d'être prêts à le faire. Ils ont beaucoup à apprendre et il y a une formation élémentaire à suivre. Beaucoup des surveillants aujourd'hui . . . Je ne pourrai dire si un diplôme universitaire était la seule exigence car les services correctionnels du Canada permettent également à des personnes qui ont été quelques temps agents de classification ou agents des services correctionnels, à des agents d'unités résidentielles, d'acquérir de l'expérience et d'être promus au rang d'agent des libérations conditionnelles.

M. Robinson: Pour en finir au sujet de cet amendement, pourrait-on me donner des précisions sur la charge de travail des superviseurs de libération conditionnelle. J'ai entendu d'un certain nombre de sources que dans bien des cas ces charges de travail sont énormes et beaucoup trop lourdes. Les témoins pourraient-ils nous dire quelle est la charge de travail moyenne, s'il en existe une, s'il y a des variations régionales et dans quelle mesure les superviseurs peuvent tout de même s'acquitter de leurs responsabilités.

M. A. Graham: La charge de travail pour les . . . La moyenne nationale est de 35 à 40. Nous ne pensons pas qu'il y ait des différences énormes d'une région à l'autre. Il est évident que dans certaines circonstances, il peut y avoir quelques différences mais la norme est actuellement de 35 à 40 détenus.

M. Robinson: Donc, 35 à 40 détenus par superviseurs des libérations conditionnelles. Et à quoi correspond ce chiffre par rapport aux normes établies par des associations de services correctionnels ou d'autres organismes dans ce domaine? Est-ce considéré comme un chiffre élevé?

M. A. Graham: C'est un excellent chiffre par rapport à la norme internationale.

M. Robinson: Monsieur le président, c'est toutes les questions que j'avais à poser sur cet amendement. Je continue à estimer, comme l'a dit la Criminal Lawyer Association, qu'en fait les conditions qui s'appliquent aux libérations conditionnelles devraient non seulement être approuvées par un superviseur des libérations conditionnelles mais par la commission elle-même. Pour cette raison, je m'oppose à cet amendement.

L'amendement est adopté.

Le président: Avez-vous d'autres questions à propos de l'article 4?

M. Robinson: Monsieur le président, à propos de l'article 4, quand aux conditions imposées, dans quelle mesure l'individu qui bénéficie d'une libération conditionnelle pourra-t-il contester les conditions qu'on lui impose en plus des obligations qui accompagnent normalement sa libération? Sera-t-il informé à l'avance par écrit des conditions qu'on cherche à lui imposer, et, dans l'affirmative, existera-t-il des dispositions lui permettant de dire que ces conditions ne sont pas raisonnables?

M. A. Graham: Ces conditions seront discutées avec le détenu au cours de l'étude du cas précédent l'audience. Ce

[Texte]

up to the hearing. It is only at the hearing that they will be imposed. The inmate will be a full participant in that process.

Mr. Robinson: I am wondering, Mr. Chairman, why the conditions which are proposed to be added to the mandatory terms and conditions would not be provided to the inmate—or maybe I did not understand correctly—in writing ahead of time.

Mr. A. Graham: They would be provided in advance but not necessarily in writing, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: Would it not be possible, in view of the fact that these terms and conditions are quite important, and breach of the terms and conditions could lead to loss of liberty, to provide those in writing ahead of time? If you are telling us that they are going to be provided orally, in any event, why can they not be provided in writing? Surely, that is not asking too much.

An hon. member: Is that in both official languages?

Mr. Robinson: In whichever language they wanted.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I am certain that upon request they would be. There is certainly no reason, if they are capable of being provided orally, why they would not be provided in writing if the inmate so requested.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

Now, With regard to the terms and conditions themselves, we have been given the draft mandatory terms and conditions, which are referred to in clause 4, and we have been told effectively, as I understand it, that these are the current conditions which are imposed. I want to ask some questions with respect to those conditions because, once again, it is being suggested that if these conditions are breached, even if there is no criminal offence, that an individual can be sent back to prison for the remainder of his term.

The first condition which is deemed to be imposed is that the individual travel directly upon release to his or her place of residence, as noted on their parole or mandatory supervision certificate. In practical terms, what does that mean? If an individual lived in one part of a metropolitan area, would he have to return to that specific town? I am thinking of my own example. If he lived in Burnaby, could he return to Richmond? In practical terms, how is this implemented?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I apologize. I am not sure I understand the question in detail. I might refer Mr. Robinson to the proposed regulation, section 19.2 on page 16, which provides full authority for the inmate to apply at any time to be relieved by the board of any term or condition deemed to be imposed. So to the extent that during the period of supervised release, a deemed term or condition becomes inappropriate or overly burdensome, there is a process by which the inmate can be relieved of that.

Mr. Robinson: I understand that. I am just wondering about this condition of residence. This was raised by one of the witnesses who appeared before the committee.

[Traduction]

n'est que lors de l'audience qu'elles seront imposées. Le détenu participera pleinement au processus.

M. Robinson: Pourquoi les conditions que l'on propose d'ajouter aux conditions obligatoires ne pourraient-elles pas être fournies aux détenus—à moins que j'aie mal compris—par écrit à l'avance?

M. A. Graham: Elles lui seraient données à l'avance, mais pas nécessairement par écrit.

M. Robinson: Ne serait-il pas possible, étant donné qu'il s'agit de conditions tout à fait importantes et que si celles-ci ne sont pas satisfaites, l'individu risque de perdre sa liberté, de lui fournir ces conditions par écrit à l'avance? Si vous dites qu'on va les lui donner oralement de toute façon, pourquoi ne pas pouvoir les lui soumettre par écrit? Ce n'est quand même pas trop demander.

Une voix: Est-ce dans les deux langues officielles?

M. Robinson: Dans la langue où elles sont désirées.

M. Gibson: Je suis certain qu'elles pourraient être soumises par écrit si on les demandait. Je ne vois aucune raison de ne pas les soumettre par écrit si le détenu le souhaite puisqu'on les lui indique oralement.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Pour ce qui est maintenant de ces conditions elles-même, nous avons reçu le projet de modalités obligatoires dont il est question à l'article 4 et l'on a dit, si j'ai bien compris, que ce sont les modalités actuelles. J'aurais quelques questions à poser sur ces conditions car il semble que si celles-ci ne sont pas satisfaites, même s'il n'y a pas d'actes criminels, un individu peut être renvoyé en prison pour terminer sa peine.

La première condition que l'on semble imposer est que l'individu, une fois relâché, aille directement à son lieu de résidence, à l'adresse indiquée sur son certificat de surveillance obligatoire ou de libération conditionnelle. Qu'est-ce que cela veut dire en fait? Si un individu dans un quartier d'une région métropolitaine, doit-il se rendre directement là? Prenez l'exemple de quelqu'un qui vit à Burnaby, pourrait-il retourner à Richmond? Comment cela est-il appliqué?

M. Gibson: Monsieur le président, veuillez m'excuser. Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris la question. Peut-être pourrais-je renvoyer M. Robinson au règlement proposé, article 19.2, page 16, qui autorise tout à fait le détenu à demander à n'importe quel moment à la commission de supprimer une modalité qui lui est imposé. Donc, dans la mesure où au cours de la période où il est relâché sous surveillance, une modalité devient inappropriée ou exagérément contraignante, le détenu a la possibilité de s'en faire dégager.

M. Robinson: Je comprends cela. Je vous interroge simplement sur cette condition de résidence. La question a été soulevée par un des témoins qui a comparu devant le Comité.

[Text]

The Chairman of the National Parole Board, Mr. Outerbridge, when he appeared before the committee, indicated that there had been a judicial ruling suggesting that the board does not have the authority to impose residency requirements on inmates subject to mandatory supervision, because, in his words, that would be comparable to containment in a prison. The proposed mandatory terms and conditions in this clause that we are now debating also includes, for example:

(c) remain at all times in Canada, within territorial boundaries prescribed by his parole supervisor.

Is it the intent of the draftspeople that this regulation would reverse this ruling to which Mr. Outerbridge was referring?

Mr. Gibson: No, Mr. Chairman. The ruling to which Mr. Outerbridge referred dealt with a requirement of residency in a designated community correctional centre, as opposed to residence within a particular community . . .

Mr. Robinson: I see.

Mr. Gibson: —and it was that restriction that was found to be inappropriate.

Mr. Robinson: This would not apply then?

Mr. Gibson: That is correct.

• 1600

Mr. Robinson: This particular regulation would not apply in that particular case.

The question is about travelling directly to a place of residence and not leaving that place of residence. What is the general form of that condition? Are they allowed to remain within a certain radius? Is it 25 miles or something like that? How much flexibility is there in that?

Mr. A. Graham: The normal radius is the supervision area of the office. The inmate is made generally quite aware of that. I believe in the case you are speaking of the office is in Abbotsford or Vancouver, I am not sure which one. That encompassed area would be the normal residence.

The other point you were making initially is what does going directly mean. It would mean going from Mountain to Burnaby in the most reasonable way, and not going there via Toronto.

Mr. Robinson: Yes.

Mr. A. Graham: In other words, the reasonableness test must apply.

Mr. Robinson: Another question which has been raised particularly by a number of correspondents I have . . . of prisoners, is with respect to the condition that the inmate advise his parole supervisor of his address or residence upon release and thereafter report at once, and I now am at 19.1(g) in the Case Management Manual, "any change in his family, domestic or financial situation".

[Translation]

Le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, M. Outerbridge, lorsqu'il a comparu devant le Comité, a indiqué qu'une décision judiciaire portait que la commission n'avait pas le pouvoir d'imposer des conditions de résidence aux détenus sous surveillance obligatoire car cela reviendrait à de la détention en prison. Les modalités proposées dans cet article dont nous débatons incluent également, par exemple:

(c) demeurer en tout temps au Canada dans les limites territoriales indiquées par son surveillant de liberté conditionnelle.

Les légistes souhaitent-ils que ce règlement renverse la décision dont parlait M. Outerbridge?

M. Gibson: Non, monsieur le président. La décision auquel faisait allusion M. Outerbridge portait sur la résidence dans un centre correctionnel communautaire désigné plutôt qu'à un lieu particulier . . .

M. Robinson: Je vois.

M. Gibson: . . . et c'est cette restriction qu'il a jugé inappropriée.

M. Robinson: Cela ne s'appliquerait donc pas?

M. Gibson: C'est cela.

M. Robinson: Cette disposition du règlement ne s'appliquerait pas dans l'exemple cité.

Il s'agit d'un déplacement entrepris pour se rendre directement au lieu de résidence et d'une instruction interdisant de quitter les lieux de résidence. Quelles sont les conditions d'une telle libération? Les intéressés doivent-ils rester à l'intérieur d'un rayon fixe, de 25 milles, par exemple? Y a-t-il une souplesse à cet égard?

M. A. Graham: Normalement, le détenu doit rester dans la zone de surveillance du bureau dont il relève et, en règle générale, ils reçoivent des instructions claires. Je crois que dans le cas que vous avez soulevé, le bureau en question est situé à Abbotsford ou à Vancouver. Le lieu de résidence normal serait donc la zone de surveillance.

Vous avez aussi demandé ce que signifie «se rendre directement». Cela voudrait dire se rendre de Mountain à Burnaby de la façon la plus raisonnable, ce qui exclut une escale à Toronto.

M. Robinson: Oui.

M. A. Graham: En d'autres termes, il faut voir si les modalités de déplacement sont raisonnables.

M. Robinson: Un certain nombre de mes correspondants, et également des prisonniers, ont communiqué avec moi au sujet de la condition selon laquelle le détenu doit donner à son surveillant désigné son adresse ou son lieu de résidence et qu'il doit par la suite, signaler à celui-ci sans retard, et je cite la disposition 19.1(g) du Manuel de la gestion des dossiers, «tout changement survenu au sein de sa famille ou touchant sa situation familiale ou financière».

[Texte]

If this is passed, we are now making this a regulation: "report any change in his . . . financial situation". If he does not do this he can be thrown back in jail. It seems like a very sweeping provision for us to be including as a mandatory term or condition by way of regulation. What is meant by that and why is that particular proposal so broad?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the draft regulation is designed to encompass the situation where a significant debt obligation is incurred or a lottery is won. It is not designed to encompass the situation of minor changes in financial situation. Certainly, we will take Mr. Robinson's representations into account in finalizing the regulations. If we can find more specific terminology to express that, we will.

Mr. Robinson: Fine. Mr. Chairman, I think perhaps some reference to significant change or something to that effect.

Sorry, did Mr. Graham have . . . ?

Mr. A. Graham: No.

Mr. Robinson: The proposed regulations refer to "refrain from owning, possessing or having in his control, any weapon as defined in the Criminal Code".

I believe the current provisions generally refer to guns or firearms. I assume this is just to add to the security of the community by broadening that. Would that be a fair assumption?

Mr. Gibson: Yes, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: I have no further questions on this clause.

The Chairman: Do any other members have any questions? None? All those in favour of Clause 4, as amended.

Clause 4 as amended agreed to

On clause 5

The Chairman: As I understand it, there is an amendment to clause 5—PC-7—to come forward, Mr. Towers.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, we have 12 amendments on clause 5. Do you want to deal with them separately? Some of them are just the sexist amendments. I would be in your hands.

The Chairman: I am informed by the clerk that we deal with PC-7 and then you have PC-8, a number of them. We can deal with those collectively. So we will deal with PC-7 first and we will vote on it.

Mr. Robinson: I am having difficulty in hearing you, Mr. Chairman.

The Chairman: We are going to deal with PC-7.

Mr. Robinson: Okay.

The Chairman: Mr. Towers.

[Traduction]

Si cette disposition est adoptée, il deviendra obligatoire de signaler tout changement touchant sa situation financière, sinon le détenu en question risque de se retrouver derrière les barreaux. Il me semble que cette condition ou obligation a une portée très vaste qui dépasse de beaucoup le cadre d'un règlement. Que signifie cette disposition et pourquoi sa portée est-elle si vaste?

M. Gibson: Monsieur le président, cette disposition du règlement vise deux possibilités, soit que le détenu contracte une dette importante, soit qu'il gagne la loterie. Elle ne vise pas les modifications mineures qui pourraient toucher sa situation financière. Chose certaine, nous allons tenir compte du point de vue de M. Robinson lorsque nous mettrons la dernière main aux règlements. Si nous pouvons rendre le libellé plus précis, nous le ferons.

M. Robinson: Très bien. Monsieur le président, je crois qu'il faudrait peut-être parler de «changement important», ou quelque chose de semblable.

Je m'excuse, monsieur Graham, vouliez-vous . . . ?

M. A. Graham: Non.

M. Robinson: Dans le projet de règlement, on peut lire «ne doit pas être propriétaire, avoir en sa possession ou sous son contrôle, une arme tel que l'entend le Code criminel».

Je crois qu'actuellement, les dispositions font mention d'armes ou d'armes à feu. Est-il juste de conclure que cette modification étend la portée du texte et assure par le fait même une plus grande protection aux citoyens?

M. Gibson: C'est exact, monsieur le président.

M. Robinson: Je n'ai plus de question au sujet de cet article.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Non? Tous et celles qui sont en faveur de l'article 4, dans sa forme amendée.

L'article 4 est adopté dans sa forme amendée

L'article 5

Le président: Si j'ai bien compris, monsieur Towers, vous désirez présenter un amendement à l'article 5, soit le PC-7.

M. Towers: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, nous désirons présenter 12 amendements concernant l'article 5. Voulez-vous qu'elles soient traitées séparément. Certaines ne font qu'éliminer le langage sexiste. Je suis entre vos mains.

Le président: Le greffier m'informe que nous aborderons d'abord le PC-7, ensuite le PC-8 et un certain nombre d'autres amendements qui peuvent être traités en même temps. Bon, nous allons d'abord discuter du PC-7, et ensuite procéder à l'appel aux voix.

M. Robinson: J'ai du mal à vous entendre, monsieur le président.

Le président: Nous abordons le PC-7.

M. Robinson: Très bien.

Le président: Monsieur Towers.

[Text]

Mr. Towers: I move that clause 5 of Bill C-67 be amended (a) by striking out line 26 on page 3 and substituting the following:

ance with the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act against the

(b) by striking out lines 29 and 30 on page 3 and substituting the following:

imprisonment prior to

• 1605

Mr. Robinson: Can I have an explanation?

The Chairman: An explanation is requested. Mr. Towers or Mr. Gibson?

Mr. Gibson: First, since the crediting of remission in provincial institutions is also relevant under the Parole Act, the section under question—that is, proposed section 15.1—should refer to the crediting of remission pursuant to both the Penitentiary Act and the Prisons and Reformatories Act. The first portion of the amendment would simply add the reference to the Prisons and Reformatories Act.

On the second portion of the amendment, the present wording in the bill states that:

Remission... entitles the inmate to be released from imprisonment on mandatory supervision...

Although that is usually the consequence of being credited with remission in a federal penitentiary, it is not the consequence for provincial inmates or for federal inmates released with less than 60 days of remission to their credit. Therefore, it is more accurate technically to state that remission entitles an inmate to be released prior to warrant expiry date.

Both of these amendments are of a technical nature.

The Chairman: Do any other members have questions?

Amendment agreed to

The Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: I move that clause 5 of Bill C-67 be amended

(a) by striking out line 35 on page 3 and substituting the following:

15.2(1). In this section and sections 15.3 to

(b) by adding immediately after line 15 on page 4 the following:

(2) For the purposes of sections 15 to 15.6, a reference to the expiration of a sentence of an inmate according to law shall be read as a reference to the day on which the sentence expires, without taking into consideration any remission standing to the credit of the inmate.

Mr. Gibson: The object of this amendment is to make it clear in this clause that the board will have the power to order the detention of an inmate to warrant expiry date. Thus, it is

[Translation]

M. Towers: Je propose que l'article 5 du projet de loi C-67 soit modifié par: a) substitution, à la ligne 24, page 3, de ce qui suit:

tenciens et à la Loi sur les prisons et les maisons de correction, à la peine d'emprisonnement.

b) substitution, aux lignes 26 à 28, page 3, de ce qui suit:

d'être mis en liberté avant l'expiration de sa peine prévue

M. Robinson: Puis-je avoir des explications?

Le président: On demande des explications. M. Towers, ou M. Gibson?

M. Gibson: Tout d'abord, étant donné que les crédits de remise de peine accordés dans les institutions provinciales sont également pertinentes aux termes de la Loi sur les libérations conditionnelles, l'article en question, c'est-à-dire 15.1, devrait faire mention des crédits de remise de peine accordés aux termes de la Loi sur les pénitenciers et aussi aux termes de la Loi sur les prisons et les maisons de correction. La première partie de l'amendement ne ferait qu'ajouter cette mention de la Loi sur les prisons et les maisons de correction.

Pour ce qui est de la deuxième partie de l'amendement, elle se lit comme suit:

La réduction de peine... permet à ce dernier d'être mis en liberté sous surveillance obligatoire...

Bien que cela découle normalement des crédits de réduction de peine accordés dans les pénitenciers fédéraux, ce n'est pas le cas pour les détenus d'une institution provinciale ou d'une institution fédérale qui sont libérés avec moins de 60 jours de réduction de peine à leur actif. Par conséquent, il me semble plus précis de stipuler que la réduction de peine permet au détenu d'être libéré avant l'expiration du délai fixé sur le mandat.

Ces deux amendements ont un caractère technique.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

L'amendement est adopté

Le président: Monsieur Towers.

M. Towers: Je propose que l'article 5 du projet de loi C-67 soit modifié par:

a) substitution, à la ligne 32, page 3, de ce qui suit:

«15.2(1) Les définitions qui suivent s'appliquent à;

b) insertion, après la ligne 12, page 4, de ce qui suit:

«(2) pour l'application des articles 15.6, la mention de l'expiration prévue par la loi de la peine que purge un détenu sentence de mention de la date à laquelle sa peine d'emprisonnement prend fin, sans qu'il soit pris en compte les réductions de peine à l'actif du détenu.»

M. Gibson: Cet amendement a pour objet de conférer expressément à la Commission le pouvoir d'ordonner la détention d'un détenu jusqu'à expiration du délai fixé par

[Texte]

necessary to clarify that this is what is meant in any reference in clause 5 to "detention until expiration of sentence according to law".

For example, courts have held that where an inmate is released with less than 60 days of his sentence left and therefore he is not subject to mandatory supervision his sentence has expired according to law. Thus, we are proposing to add this clarification in a new proposed subsection 15.2(2), and proposed subsection 15.2 in the bill will be renumbered as subsection 15.2(1).

Once again this is a technical amendment for clarification purposes.

The Chairman: Thank you. No further questions?

Amendment agreed to

Mr. Towers: I move that clause 5 of Bill C-67 be amended by

(a) striking out lines 20 and 21 on page 4 and substituting the following:

serving a term of imprisonment that includes a sentence imposed in respect of an offence mentioned in the schedule that had been prosecuted by indictment.

(b) striking out line 25 on page 4 and substituting the following:

(a) the inmate is serving a term of imprisonment that includes a sentence

(c) striking out line 27 on page 4 and substituting the following:

tioned in the schedule that had been prosecuted by indictment,

The Chairman: Any questions?

Amendment agreed to

The Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: That the English version . . .

The Chairman: You can do 10, 11 and 12. I am informed by the clerk that all three amendments could come forth.

• 1610

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman. I move that the English version of Clause 5 of Bill C-67 be amended by striking out line 34 on page 4 and substituting the following:

ing to law of the sentence the inmate is then

that the English version of Clause 5 of Bill C-67 be amended by striking out line 43 on page 4 and substituting the following:

(3) the commissioner shall where the commissioner

that the English version of Clause 5 of Bill C-67 be amended by striking out line 2 on page 5 and substituting the following:

ration according to law of the sentence the inmate

Amendments 10, 11 and 12 agreed to.

[Traduction]

mandat. Or, il était nécessaire d'élucider cela au regard des mentions que renferme l'article simple de « détention avant l'expiration de sa peine prévue par la loi ».

Les tribunaux ont fait valoir, par exemple, que lorsqu'un détenu est libéré alors qu'il lui reste moins de 60 jours de sa peine à purger qu'il ne fait pas par conséquent l'objet d'une surveillance obligatoire, en vertu de la loi, sa sentence étant expirée. Or, nous nous proposons de rectifier cela au moyen du paragraphe 15.2(2) proposé et le paragraphe 15.2 du projet de loi porterait dorénavant le numéro 15.2(1).

Encore une fois, il s'agit d'un amendement à caractère technique dont le but est de rendre la loi plus claire.

Le président: Merci. Y a-t-il d'autres questions?

L'amendement est adopté

M. Towers: Je propose que l'article 5 du projet de loi C-67 soit modifié par:

a) substitution aux lignes 16 et 17, page 4, de ce qui suit:

«cas de chaque détenu qui purge une peine d'emprisonnement qui comprend une peine imposée, à la suite d'une mise en accusation, pour une infraction prévue à l'annexe.»

b) substitution, à la ligne 26, page 4, de ce qui suit:

«a) le détenu purge une peine d'emprisonnement qui comprend une peine imposée à la suite d'une mise en accusation, pour une;

Le président: Y a-t-il des questions?

L'amendement est adopté

Le président: Monsieur Towers.

M. Towers: Je propose que l'article 5 de la version anglaise . . .

Le président: Le greffier m'informe que nous pouvons traiter simultanément les amendements PC-10, PC-11 et PC-12.

M. Towers: Merci, monsieur le président. Je propose que l'article 5 de la version anglaise du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, à la ligne 34, page 4, de ce qui suit:

ing to law of the sentence the inmate is then

Que l'article 5 de la version anglaise du projet de loi C-67 soit modifiée par substitution, à la ligne 43, page 4, de ce qui suit:

(3) the commissioner shall, where the commissioner

Que l'article 5 de la version anglaise du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, à la ligne 2, page 5, de ce qui suit:

ration according to law of the sentence the inmate

Les amendements 10, 11 et 12 sont adoptés

[Text]

The Chairman: Amendment 13.

Mr. Towers: I move that Clause 5 of Bill C-67 be amended by striking out lines 12 to 17 on page 5 and substituting the following:

date of the inmate unless

- (a) the Commissioner formed the belief on the basis of
 - (i) behaviour by the inmate that occurred within those six months; or
 - (ii) information obtained within those six months; or

(b) any of the sentences included in the term of imprisonment the inmate is then serving has been reduced or a conviction in respect of any such sentence has been quashed on appeal.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Could I have an explanation of that, Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. Gibson.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, this motion reflects a reconsideration, since the introduction of the bill, of situations in which it may be necessary to exercise the exceptional power that is proposed to be vested in the Commissioner of Corrections to review a case within six months before the presumptive release date.

It was noted that the presumptive release date may change suddenly as a result of an inmate's appeal of conviction or sentence, making the date much sooner than it would otherwise have been, and this amendment is designed to take into account that possibility.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, if that is the case then at what point would the inmate be informed of the possibility of an application being made?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, as soon as the application is made.

Mr. Robinson: But that application could be made then in a matter of days before the original presumptive release date?

Mr. Gibson: That is possible, Mr. Chairman, yes.

Mr. Robinson: That really does not give much opportunity to prepare for a hearing.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I acknowledge that fact. The objective here is to deal with an extraordinary situation arising out of a court decision; the objective is to provide as much notice as the circumstances of that decision would allow. That might not always be a significant period of time.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, this refers to 'the sentence included in the terms of imprisonment has been reduced or a conviction has been quashed on an appeal'. If there is an appeal, that appeal has to be launched in most provinces within 30 days after conviction, as I understand it. So, the Correctional Service will be well aware of the fact that an appeal has been launched and they will also be able to apply

[Translation]

Le président: L'amendement 13.

M. Towers: Je propose que l'article 5 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, aux lignes 12 à 17, page 5, de ce qui suit:

du détenu, sauf dans les cas suivants:

- a) le commissaire est arrivé à sa conclusion en se fondant:
 - (i) soit sur le comportement du détenu pendant ces six mois,
 - (ii) soit sur les renseignements obtenus pendant ces six mois;
- b) une des peines d'emprisonnement comprise dans la peine qu'il purge a été réduite ou la déclaration de culpabilité à une telle peine a été annulée en appel.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Pourrais-je obtenir des explications à ce sujet, monsieur le président?

Le président: Monsieur Gibson.

M. Gibson: Monsieur le président, cet amendement illustre le fait que, depuis l'introduction du projet de loi, nous avons réétudié certaines situations qui pourraient exiger du Commissaire des Services correctionnels qu'il exerce les pouvoirs exceptionnels qu'on se propose de lui conférer, à savoir le pouvoir de réétudier un dossier dans les six mois précédant la date prévue de libération.

Il a été signalé que la date prévue de libération peut être modifiée subitement par suite d'un appel interjeté par le détenu de la décision de la cour ou de la sentence, ce qui rapprocherait de beaucoup la date en question, et l'amendement a été conçu pour tenir compte de cette possibilité.

M. Robinson: Monsieur le président, si tel est le cas, à quel moment le détenu serait-il informé de la possibilité qu'une telle demande soit présentée?

M. Gibson: Monsieur le président, dès que la demande est présentée.

M. Robinson: C'est donc dire que la demande pourrait être présentée quelques jours seulement avant la date de libération?

M. Gibson: C'est possible, monsieur le président.

M. Robinson: Cela laisse au détenu peu de temps pour se préparer à l'audition de sa cause.

M. Gibson: Monsieur le président, j'en conviens. Nous avons voulu parer à une situation extraordinaire qui pourrait résulter d'une décision rendue par un tribunal et notre objectif est de donner un préavis maximal, compte tenu des circonstances entourant la décision. Évidemment, cette période peut parfois être courte.

M. Robinson: Monsieur le président, l'amendement présente l'hypothèse suivante, soit que «une des peines d'emprisonnement comprise dans la peine a été annulée en appel.» Dans la plupart des provinces, il faut interjeter appel dans les trente jours suivant la déclaration de culpabilité, du moins selon mes renseignements. Or, les services correctionnels sauront bel et bien qu'on a interjeté appel et ils pourront appliquer les

[Texte]

the criteria here. I appreciate that this particular sub-clause deals with literally any inmate in the entire prison, which is a pretty sweeping power that is being given—and we will come to that later—but surely it is not unreasonable to suggest that where there has been an appeal, and the Correctional Service believes this individual, for whatever reason, is likely to commit an offence, causing the death of or serious harm to another person, that kind of conclusion would not be drawn overnight. Presumably, one would hope that would be a matter to which some thought was given.

Why is it not possible to assure that the individual in question would be given notice well before the hearing, and not just in some cases a week or two ahead? You know the appeal is underway.

• 1615

Mr. Gibson: Mr. Chairman, it is true that the Correctional Service would be aware in every case that the appeal was under way. It is not always possible, as Mr. Robinson will know, to predict the outcome of that appeal, which may dramatically affect the sentence. In the circumstances, I acknowledge that there could be cases in which the notice would not be long in advance of the hearing date.

I simply cannot state any more. It is impossible to refute that, in fact. On the other hand, I think one must assume the Correctional Service will operate, in its own best interest as well as in the best interest of the inmate, to ensure that adequate notice is given.

Mr. Robinson: I do not doubt it will operate in its own best interest.

I am opposed to this amendment. I think it unduly deprives the inmate of the opportunity to prepare for a hearing, which again could affect significantly their liberty.

Amendment agreed to

The Chairman: PC-14, Mr. Towers.

Mr. Towers: I move that clause 5 of Bill C-67 be amended by striking out lines 29 to 31 on page 5 and substituting the following:

Board shall,

(a) where the case is referred to the Chairman more than six weeks prior to the presumptive release date, hold a hearing pursuant to subsection 15.4(2) before the presumptive release date;

(b) where the case is referred to the Chairman within the six weeks immediately preceding the presumptive release date but more than three days prior thereto and

(i) a hearing may be held pursuant to subsection 15.4(2) before the presumptive release date, hold that hearing before that date, or

(ii) a hearing may not be held pursuant to subsection 15.4(2) before the presumptive release date, hold an interim hearing before that date; or

[Traduction]

critères pertinents. Je peux comprendre que l'alinéa en question vise pour ainsi dire tous les détenus d'une prison donnée, et qu'il confère de vastes pouvoirs, j'y reviendrai, mais il me semble tout à fait irréfutable que lorsque le détenu interjette appel, et que les services correctionnels estiment, pour une raison ou pour une autre, que le détenu est susceptible de commettre une infraction qui entraînerait la mort d'une personne ou un tort considérable, les Services correctionnels n'arriveraient pas à cette conclusion dans l'espace de quelques heures. Il est à espérer qu'une telle décision exige une mûre réflexion.

Pourquoi n'est-il pas possible de donner à l'individu en question le droit à un préavis bien avant la date de l'audience, et non simplement un préavis d'une ou deux semaines, comme c'est parfois le cas? Les Services correctionnels savent très bien que l'appel a été interjeté.

M. Gibson: Monsieur le président, il est vrai que les Services correctionnels seraient au courant sans exception des appels interjetés. M. Robinson n'est pas sans savoir cependant qu'il n'est pas toujours possible de juger du résultat de l'appel, ce qui peut avoir des répercussions marquées sur la sentence. Je reconnais cependant que dans certains cas, le préavis serait donné peu de temps avant la date de l'audience.

En effet, il est impossible de refuter les arguments de M. Robinson et je ne m'efforcerai pas de le faire. D'autre part, je crois qu'il faut supposer que les Services correctionnels agissent, à la fois dans leurs meilleurs intérêts et dans ceux du détenu, de sorte à donner un préavis adéquat.

M. Robinson: Je ne doute pas que les Services correctionnels surveilleront leurs propres intérêts.

Je m'oppose à cet amendement. Je crois qu'il empêche sans raison valable le détenu de se préparer à une audience, ce qui pourrait avoir des répercussions importantes sur sa mise en liberté.

La motion est adoptée

Le président: Monsieur Towers, le PC-14.

M. Towers: Je propose que l'article 5 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, aux lignes 29 à 32, page 5 de ce qui suit:

du détenu, la Commission doit.

a) lorsque le cas est renvoyé au président plus de six semaines avant la date prévue de la libération du détenu, tenir une audition en vertu du paragraphe 15.4(2) avant cette date;

b) lorsque le cas est renvoyé au président dans les six semaines précédant la date prévue de la libération du détenu mais plus de trois jours avant cette date et:

(i) qu'une audition peut être tenue en vertu du paragraphe 15.4(2) avant la date prévue de la libération du détenu, tenir l'audition avant cette date,

(ii) qu'une audition ne peut pas être tenue en vertu du paragraphe 15.4(2) avant la date prévue pour la

[Text]

(c) where the case is referred to the Chairman within the three days immediately preceding the presumptive release date, hold an interim hearing within the three days after the day on which the case is referred.

(6) An interim hearing pursuant to subparagraph (5)(b)(ii) or paragraph (5)(c) shall be held in the manner prescribed by the regulations.

(7) On completion of an interim hearing held pursuant to subparagraph (5)(b)(ii) or paragraph (5)(c), the Board shall, where it is of the opinion that, on the basis of all the information provided to the Chairman of the Board pursuant to subsection (3) or to the Board pursuant to subsection (4), a sufficient case is made out to hold a hearing pursuant to subsection 15.4(2), hold the hearing as soon as practicable but not later than six weeks after the case is referred to the Chairman of the Board pursuant to subsection (3).

Mr. Robinson: Could we have an explanation of this, Mr. Chairman?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the proposed subsection 15.4(3), which appears at the top of page 6 of the bill, would permit, if enacted, the correctional authorities to detain what are referred to as 'late referrals' past their presumptive release date if the hearing process contemplated by these provisions has not been finished by that presumptive release date. In an effort to ensure that these inmates are not subject to arbitrary detention—that is, 'unreasonably detained'—this amendment would modify section 15.3 to provide an interim or preliminary hearing for these inmates. The interim hearing, or preliminary hearing, would be held in order that the board might satisfy itself that the detention past presumptive release date for the purposes of a full hearing is truly warranted.

• 1620

Mr. Robinson: Could we have some indication of what sort of interim hearing it would be in terms of provision of information and so on? What are we talking about here in the way of an interim hearing?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, as indicated in the proposed subsection 15.3(7), which is contained in the amendment, it would be a hearing at which the government would attempt to satisfy the chairman of the board . . .

Mr. Robinson: Who would attempt?

Mr. Gibson: The Correction Service of Canada.

On the basis of information provided to the chairman or to the board, a sufficient case is made out to hold a hearing. That is, there is in fact sufficient evidence to warrant holding the individual beyond presumptive release date so that a full hearing on all of the evidence presented, not only on behalf of the CSC but also on behalf of the inmate, could be held as expeditiously, of course, as possible.

[Translation]

libération du détenu, tenir une audition provisoire avant cette date;

c) lorsque le cas est renvoyé au président dans les trois jours précédant la date prévue de la libération du détenu, tenir une audition provisoire dans les trois jours suivant la date du renvoi.

(6) l'audition provisoire prévue sous l'alinéa (5)b)(ii) ou à l'alinéa (5)c) doit être tenue de la façon prévue par les règlements.

(7) La Commission, à l'issue de l'audition provisoire prévue au sous-alinéa (5)b)(ii) ou à l'alinéa (5)c), si elle l'estime justifiée d'après les renseignements fournis au président en vertu du paragraphe (3) ou à elle en vertu du paragraphe (4), doit tenir l'audition prévue au paragraphe 15.4(2) le plus tôt possible et au plus tard six semaines après le renvoi du cas au président en vertu du paragraphe (3).

M. Robinson: Pourrait-on nous donner des explications, monsieur le président.

M. Gibson: Monsieur le président, le paragraphe 15.4(3) proposé, qui figure en haut de la page 6 du projet de loi, permettrait aux autorités des Services correctionnels de détenir après la date prévue de libération les personnes renvoyées tardivement, si les audiences prévues aux termes de ces dispositions ne sont pas terminées à la date prévue de libération. Cet amendement apporterait des modifications à l'article 15.3 qui prévoirait une audience intérimaire ou préliminaire pour les détenus en question et ce, dans le but de s'assurer que ceux-ci ne font pas l'objet d'une détention arbitraire injustifiée.

M. Robinson: Pourrait-on nous dire de quel type d'audience intérimaire il s'agirait, quels seraient les renseignements fournis, et ainsi de suite? Qu'entend-on par audition intérimaire?

M. Gibson: Monsieur le président, comme il est indiqué au paragraphe 15.3(7), qui fait partie de l'amendement, il s'agirait d'une audience pendant laquelle le gouvernement tenterait de convaincre le président de la commission . . .

M. Robinson: Qui essaierait de la convaincre?

M. Gibson: Les Services correctionnels du Canada.

En se basant sur les renseignements fournis au président ou à la commission, on rassemble les preuves nécessaires à la tenue d'une audience. C'est donc dire qu'en pareil cas, les preuves sont suffisantes et permettent de détenir l'individu en question après la date prévue de libération, de sorte que l'on puisse examiner tous les témoignages pertinents, aux yeux des Services correctionnels et aussi du point de vue du détenu, et aussi pour s'assurer que l'audience aura lieu aussi rapidement que possible.

[Texte]

Mr. Robinson: What opportunity would the inmate have to make representations at the interim hearing, Mr. Chairman?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the inmate would be given the same opportunity to make representations at the preliminary or interim hearing as would be provided to the inmate at the full hearing itself.

Mr. Robinson: What about the information which is made available to the inmate, Mr. Chairman? Would the same information be provided at the interim stage? Is it the full stage?

Mr. Gibson: Yes, Mr. Chairman, to the extent the information was available to the Correctional Service of Canada at the time of the interim hearing.

Mr. Robinson: This amendment raises a more fundamental question as well, Mr. Chairman. Proposed subparagraph 15.3(5)(c) refers to cases in which the Correctional Service of Canada refers a case to the chairman within the three days immediately preceding the presumptive release date.

Bear in mind here that we have inmates who are being held and we are assuming they are entitled to mandatory supervision. They have earned their remission and they are entitled to mandatory supervision. Then within a matter of three or four days before the date on which they are supposed to be released—according to this, at least, as I read it—it is suggested that suddenly they are going to be told that the chairman of the board is not sure that they should be going out on mandatory supervision. This would be literally days before the individuals are presumptively entitled to be released after having earned their remission.

Why is it this fundamental decision—according to this amendment before us—is being allowed to be delayed until literally three days before the presumptive release date? Is it not something that is just calculated to cause a great deal of uncertainty and bitterness and hostility and to further aggravate the prison environment, which is already, in some cases, far too tense as a result of overcrowding?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, in connection with the amendment which the committee just adopted, circumstances which would lead to this potential last-moment—if I may use the term—procedure were outlined where a court decision suddenly changed the circumstances of a particular case. If resort to this procedure, in the opinion of an inmate or his or her counsel, was unreasonably taken by the Correctional Service of Canada to the prejudice of an inmate, it would be an argument open to be made by or on behalf of the inmate at the time of the preliminary hearing. It should be a factor taken into account by the National Parole Board in determining whether or not it is appropriate to hold beyond a normal release date.

Mr. Robinson: Where is the authority that gives the board the right to take it into consideration in making such a decision? When I read proposed section 15.3, I do not see it.

[Traduction]

M. Robinson: Monsieur le président, le détenu aurait-il la possibilité de faire valoir son point de vue lors de l'audience intérimaire?

M. Gibson: Monsieur le président, le détenu pourrait faire valoir son point de vue pendant l'audience préliminaire ou intérimaire, au même titre qu'il peut le faire pendant l'audience principale.

M. Robinson: Monsieur le président, qu'en est-il des renseignements mis à la disposition du détenu? Ces mêmes renseignements seraient-ils fournis dans le cadre de l'audience intérimaire, ou encore de l'audience principale?

M. Gibson: Oui, monsieur le président, dans la mesure où les Services correctionnels du Canada disposaient de ces renseignements au moment de l'audience intérimaire.

M. Robinson: Monsieur le président, cet amendement soulève une question plus fondamentale encore. En effet, l'alinéa 15.3(5)c) proposé fait mention de cas renvoyés par les Services correctionnels du Canada au président dans les trois jours précédant immédiatement la date prévue de libération.

Il ne faut pas oublier qu'il s'agit de détenus qui ont présument droit à être libérés sous surveillance obligatoire. Ils ont mérité leur remise de peine et sont en droit d'être libérés sous surveillance obligatoire. Or, dans les trois ou quatre jours qui précèdent la date de libération prévue, du moins si j'ai bien compris cet amendement, on voudrait pouvoir leur dire tout à coup que le président du conseil n'est pas tout à fait convaincu qu'ils vont être libérés sous surveillance obligatoire. Ils en seraient informés quelques jours à peine après la libération prévue par suite d'une remise de peine méritée.

J'aimerais savoir pourquoi cet amendement permet de reporter cette décision d'importance fondamentale à trois jours à peine avant la date prévue de libération? N'est-ce pas là une disposition introduite expressément dans le but de créer une grande incertitude et d'intensifier l'amertume et l'hostilité qui existent déjà dans nos prisons, où l'ambiance est parfois déjà beaucoup trop tendue par suite du surpeuplement?

M. Gibson: Monsieur le président, pour ce qui est de l'amendement que le Comité vient d'adopter, on a décrit les circonstances dans lesquelles cette décision de dernière heure pourrait être prise, c'est-à-dire lorsqu'une décision rendue par un tribunal change subitement les circonstances entourant un cas donné. Si un détenu ou son avocat estime que les Services correctionnels du Canada ont pris cette mesure sans motif valable, et que cela a causé un préjudice au détenu, le détenu ou son avocat pourrait invoquer cet argument lors de l'audience préliminaire. C'est un des facteurs dont doit tenir compte la Commission nationale des libérations conditionnelles lorsqu'elle décide s'il faut ou non détenir une personne après la date normale de libération.

M. Robinson: Quelle disposition législative confère à la commission le droit de prendre en compte ce facteur lorsqu'elle prend une décision? Je ne vois rien de semblable dans l'article 15.3.

[Text]

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I refer once again to the terminology of proposed subsection 15.3(7) as contained in the amendment itself, where the decision to be made by the National Parole Board is on the basis of very general terminology. That is, that a sufficient case has been made out to hold a hearing pursuant to proposed subsection 15.4(2).

• 1625

Mr. Robinson: That is to hold the hearing. What I am asking is, what authorizes the board to take into consideration that kind of late application? Mr. Gibson has suggested it is one factor they could take into consideration. But as I read it, the only question that has to be asked is whether the person is—they do not even have to be convicted of an offence mentioned in the schedule—the only test is whether or not the person is likely to commit an offence causing the death of or serious harm to another person prior to the expiration, according to law, of the sentence he is then serving. Where is there any discretion in the board to look beyond that, at perhaps the very, very late application?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I can only refer to the terminology of proposed subsection 15.3(7) as affording the board broad discretion in determining whether to continue to hold the inmate pending a hearing under proposed section 15.4(2).

Mr. Robinson: In determining whether or not a sufficient case is made out to hold the hearing pursuant to proposed section 15.4(2), Mr. Chairman, what criteria is the board required to take into consideration?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the board has complete discretion in that regard.

Mr. Robinson: They do not have to in any way refer to the powers which are given with reference to possible future violence? They can hold them for any reason?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, undoubtedly, the factors that would warrant holding until warrant expiry would be factors taken into account for the board.

I simply wish to suggest that the lateness of an application is an additional factor which the board might wish to take into account, in the light of allegations of the Correctional Service of Canada not coming before it with—to use the expression in equity—"clean hands".

Mr. Robinson: Well, if that is the case, Mr. Chairman, this amendment should certainly make it clear. As it stands now—at least, the way I read the amendment—what they have to show at the interim hearing is the likelihood that a sufficient case will be made out—that in holding the inmate for as long as six weeks, it is likely they will be able to make out their case at the full hearing.

[Translation]

M. Gibson: Monsieur le président, je renvoie le Comité encore une fois au libellé du paragraphe 15.3(7), libellé dont le caractère général permet à la Commission des libérations conditionnelles de prendre en compte ce facteur lorsqu'elle rend une décision. C'est-à-dire qu'il faut que la commission estime l'audition justifiée en application du paragraphe 15.4(2).

M. Robinson: Cela s'applique à la tenue de l'audience, mais je veux savoir ce qui autorise la commission à prendre en compte les demandes tardives. M. Gibson a fait valoir que c'est un des facteurs qu'elle peut prendre en compte. Toutefois, selon mon interprétation, il faut se demander uniquement si la personne, qu'elle ait été reconnue coupable ou non d'une des infractions énumérées à l'annexe, est susceptible de commettre une infraction qui entraînerait la mort d'une autre personne ou lui causerait un tort considérable et ce, avant l'expiration aux termes de la loi de la sentence que cette personne est en train de purger. Quelle disposition confère à la commission le pouvoir de tenir compte d'autres facteurs, notamment dans le cas des demandes présentées à la toute dernière minute?

M. Gibson: Monsieur le président, je ne peux que répéter que le paragraphe 15.3(7) confère à la commission le pouvoir discrétionnaire de décider s'il faut continuer ou non de détenir le détenu en attendant que soit tenue l'audience aux termes du paragraphe 15.4(2).

M. Robinson: Monsieur le président, quels critères la commission doit-elle appliquer lorsqu'elle détermine si la tenue d'une audience est justifiée aux termes du paragraphe 15.4(2) proposé?

M. Gibson: Monsieur le président, la commission jouit d'une entière discrétion à cet égard.

M. Robinson: Elle n'est pas tenue de se fonder sur les pouvoirs qui sont conférés concernant la possibilité d'actes violents dans l'avenir? Elle peut détenir ces personnes pour n'importe laquelle raison?

M. Gibson: Monsieur le président, il ne fait aucun doute que les facteurs qui justifieraient la détention jusqu'à l'expiration du mandat seraient pris en compte par la commission.

Je voulais tout simplement souligner que le retard dans la présentation d'une demande est un facteur additionnel que la commission pourrait prendre en compte, compte tenu des allégations selon lesquelles les Services correctionnels du Canada ne se présenteraient pas devant elle avec «les mains propres», si vous me permettez l'expression.

M. Robinson: Monsieur le président, si c'est le cas, cela devrait être clair dans l'amendement. Actuellement, du moins selon mon interprétation de l'amendement, il faut lors de l'audience intérimaire démontrer que les autorités sont susceptibles de pouvoir justifier la détention prolongée lors de l'audience principale et il semble que cela justifie la détention de l'intéressé pendant une période pouvant atteindre six semaines.

[Texte]

The case they have to make at the full hearing is that somehow, through some magical formula, they have to be able to predict—even though we have been told it is impossible to predict, and no one can show that anyone can predict—they have to somehow predict this person will commit an offence causing the death of or serious harm to another person.

And now we are being told as a committee, well, they can basically do anything they want. They have an unfettered discretion to do whatever they want; to hold this individual for as long as six weeks and to take into consideration basically whatever they want. I really do not think this is good enough.

Why six weeks, Mr. Chairman? Why should they be entitled? And this is proposed subsection 15.3(7):

... hold the hearing as soon as practicable but not later than six weeks after the case is referred ...

And I want to ask Mr. Gibson, is it not possible to at least reduce it to perhaps two weeks, since we are talking about a situation in which it may very well be that the individual is subsequently released—and in the meanwhile, they are being deprived of their liberty and deprived of their earned remission?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, there is certainly no magic in the six weeks. The figure was chosen to allow adequate time for case preparation for the full hearing in the most difficult of circumstances, where the circumstances have been changed dramatically by an event that the Correctional Service of Canada may not have been able to predict.

However, I should point out that the terminology of proposed subsection 15.3(7) in the amendment sets six weeks as an arbitrary outside limit, and suggests that the test should be as soon as practicable, but not later than six weeks. It is an outside limit.

Of course, the period is also relevant in order to ensure that the interests of the inmate in preparing his or her case for the full hearing are also adequately protected.

• 1630

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to propose an amendment that would replace the word 'six' with the word 'two'. I think that if we are dealing here with an individual's liberty, the board should be required to move much more quickly than six weeks. I appreciate that it states as soon as practicable, but I think there should be a much more restricted scope for extending that. I think two weeks is more appropriate.

The Chairman: Your proposal is where?

Mr. Robinson: It would be at PC-14, the third line up in proposed subsection (7), to replace the word 'six' with the word 'two'.

The Chairman: Mr. Gibson, would you like to respond to that amendment?

[Traduction]

Lors de l'audience principale, les autorités des Services correctionnels doivent démontrer, par un quelconque prodige, qu'elles ont pu prévoir d'une façon ou d'une autre que la personne en question commettrait une infraction qui entraînerait la mort d'une autre personne ou lui causerait un tort considérable, malgré le fait qu'on nous a dit qu'il était impossible de prédire une telle chose.

Aujourd'hui, il semble que les autorités seraient en mesure de faire tout ce qu'elles désirent. En effet, elles auraient un pouvoir discrétionnaire sans borne qui leur permettrait de détenir la personne en question pendant une période pouvant atteindre six semaines et tenir compte des facteurs qui lui semblent utiles. Je crois que c'est nettement insuffisant.

Monsieur le président, pourquoi six semaines et pourquoi avoir conféré ces droits? Et pourquoi avoir introduit le paragraphe 15.3(7):

Doit tenir l'audition ... le plus tôt possible et au plus tard six semaines après le renvoi du cas ...

Ne serait-il pas possible, monsieur Gibson, de fixer cette période à deux semaines plutôt que six, puisqu'il se pourrait bien que le détenu en cause sera libéré par la suite et puisque dans l'intervalle, on lui refusera sa liberté et les crédits de remise de peine qu'il a mérités?

M. Gibson: Monsieur le président, la période de six semaines ne tient certainement pas du prodige. Si nous avons choisi une période de six semaines, c'est pour permettre les préparatifs de l'audience principale, qui doit avoir lieu dans les circonstances les plus pénibles, à savoir lorsque la situation a évolué de façon dramatique et imprévisible.

Cependant, j'aimerais signaler que le texte du paragraphe 15.3(7) proposé stipule que la période de six semaines constitue un maximum arbitraire et suggère que le critère devrait être appliqué aussitôt que possible, mais au plus tard six semaines après le renvoi. Il s'agit d'une limite maximale.

Bien entendu, cette période permet de respecter les intérêts du détenu puisqu'elle lui donne le temps de se préparer à l'audience principale.

M. Robinson: Monsieur le président, je propose un amendement pour remplacer le mot «six» par le mot «deux». Quand il y va de la liberté d'une personne, le délai d'intervention de la Commission devrait être de beaucoup inférieure à six semaines. On insiste bien sur le fait que l'intervention doit être aussi rapide que possible, mais le délai prévu devrait être beaucoup plus restreint, et deux semaines me paraît très préférable.

Le président: Où est votre proposition?

M. Robinson: Il s'agit du PC-14, à la troisième ligne du projet de paragraphe (7), où le mot «six» est remplacé par le mot «deux».

Le président: Monsieur Gibson, quelle est votre réponse à cet amendement?

[Text]

Mr. Gibson: Mr. Chairman, as I indicated, six weeks is an arbitrary limit. If it is the will of the committee that it be reduced to two weeks, while I can anticipate circumstances where that might cause hardship on either side, I would not argue against it.

The Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Mr. Chairman, with the statement the deputy made and the amendment Mr. Robinson suggested, perhaps we could say four weeks. Split the difference.

The Chairman: But two weeks is on the floor.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would be prepared to withdraw by unanimous consent the two and substitute four. I appreciate the Parliamentary Secretary's undertaking.

Amendment withdrawn

The Chairman: So the amendment that is before us would be the incorporation of four weeks, and we will be voting on that amendment of four weeks.

Amendment agreed to

Amendment as amended agreed to

The Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: I move that clause 5 of Bill C-67 be amended by striking out line 45 on page 5 and substituting the following:

(b) subject to subsection 15.3(6) and (7), hold a hearing at the time and in

The Chairman: Any questions on that proposal?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, this refers to an amendment that would require regulations. As it now stands, the board shall hold a hearing at the time and in the manner prescribed by the regulations. It is not clear to me why we have to make that subject to proposed subsections 15.3(6) and (7), since presumably there are regulations also governing the holding of hearings under proposed section 15.3, as well.

The Chairman: Mr. Gibson.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, normally the board in reviewing a case referred to it by the Correctional Service of Canada shall hold a hearing at the time and in the manner prescribed by the regulations. That is the normal case, as Mr. Robinson indicates. However, in those cases where an interim hearing has been held in accordance with the amendment just adopted and it has been determined that a full hearing is not warranted, the board clearly need not hold a full hearing. Because we have added this interim hearing provision, this exemption should be provided for, and that is the objective of this amendment. In essence, this is a technical amendment consequential on the amendment just adopted by the committee.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, maybe I did not understand the provisions with respect to interim hearings correctly. Is it

[Translation]

M. Gibson: Comme je l'ai indiqué, monsieur le président, six semaines est une limite arbitraire. Si le Comité souhaite voir ramener ces six semaines à deux semaines, je ne m'y opposerais pas, encore que je puisse imaginer des circonstances où cela causerait des problèmes de part et d'autre.

Le président: Monsieur Towers.

M. Towers: On pourrait peut-être arriver à un accommodement entre la déclaration du sous-ministre et l'amendement proposé par M. Robinson, et fixer le délai à mi-chemin, soit quatre semaines.

Le président: Mais dans l'amendement dont nous sommes saisis il est question de deux semaines.

M. Robinson: Monsieur le président, sur consentement unanime je suis disposé à retirer «deux» et à mettre «quatre» à la place. Je sais gré au Secrétaire parlementaire de son obligeance.

L'amendement est retiré

Le président: L'amendement dont nous sommes saisis prévoit donc un délai de quatre semaines, et c'est sur cet amendement de quatre semaines que nous devons voter.

L'amendement est adopté

L'amendement tel qu'amendé est adopté

Le président: Monsieur Towers.

M. Towers: Je propose que l'article 5 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, à la ligne 45 page 5, de ce qui suit:

b) sous réserve des paragraphes 15.3(6) et (7), tenir une audition à la date et de là

Le président: Avez-vous des questions à poser à ce propos?

M. Robinson: Monsieur le président, ceci porte sur un amendement pour lequel il faut un règlement. Dans l'état actuel des choses, la Commission tient une audition à la date et de la façon prévues aux règlements. Je ne vois pas très bien pourquoi nous devons soumettre cela au projet de paragraphe 15.3(6) et(7), puisqu'il faut présumer qu'il y a également des règlements gouvernant la tenue d'auditions d'après le projet d'article 15.3.

Le président: Monsieur Gibson.

M. Gibson: Monsieur le président, normalement la Commission, en réexaminant un cas qui lui est adressé par les Services correctionnels du Canada, tient une audition à la date et de la façon prévues aux règlements. C'est ce qui se passe normalement, comme l'a dit M. Robinson. Toutefois, dans les cas où une audition provisoire a eu lieu conformément à l'amendement que nous venons d'adopter et où il a été décidé qu'une audition complète ne se justifiait pas, la Commission n'a de toute évidence pas besoin de tenir une audition complète. Puisque nous avons ajouté cette disposition sur l'audition provisoire, cette exemption devrait être prévue et c'est ce à quoi vise cet amendement qui découle, en fait, de l'amendement que vient d'adopter le Comité.

M. Robinson: Monsieur le président, je n'ai peut-être pas bien compris les dispositions sur l'audition provisoire. Se peut-

[Texte]

then the case that there may not be a full hearing in the sense that at an interim hearing it may be decided to hold a prisoner until warrant expiry date, or would there in all circumstances be a full hearing if there was sufficient evidence at the interim hearing to require a full hearing?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, if the board was not satisfied at an interim hearing that there was a case to be made for a full hearing, then there would not be a full hearing.

Mr. Robinson: What I am getting at is I would assume that it is not possible for the board at an interim hearing to make a final decision with respect to gating.

Mr. Gibson: That is correct, Mr. Chairman.

• 1635

Mr. Robinson: That is not clear to me now in looking at proposed subsection (7). As we have amended it now, it states: 'On completion of an interim hearing'. Perhaps there is something I am missing in earlier clauses, which I would invite the deputy to find out, but it refers to an interim hearing being held in the manner prescribed by the regulations. Then it states that, on completion of an interim hearing, where the board thinks a sufficient case is made out to hold a hearing pursuant to proposed subsection 15.4(2), it hold a hearing as soon as practicable.

The effect of that, as I understand it, is that if there is a decision made not to hold a hearing then the prisoner would be released at the presumptive release date or immediately if the presumptive release date had passed. Is that correct?

Mr. Gibson: That is correct, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: Do we have the draft regulations which are referred to at proposed subsection (6) on interim hearings?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I regret to say that the draft regulations here in question have only recently been completed since these amendments were put together after the draft of the regulation itself was tabled. They have been prepared; I regret to say they have not been filed with the committee. We will do that before the hearing tomorrow.

Mr. Robinson: Tomorrow, in any event. That would be helpful, Mr. Chairman.

What about the regulations under proposed subsection 15.4(2)? Do we have those draft regulations? These are referring to the manner and time of holding hearings.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, yes, those are before the committee. We are looking for the page reference in the draft regulations, but they are included in the package before the committee. Mr. Chairman, 19.4 of the draft regulations, I am told, contains the relevant provisions.

Mr. Robinson: I have 19.4, and it does not seem to refer to proposed subsection 15.4(2). That refers to proposed section 15.6, as I...

[Traduction]

il donc qu'il n'y ait pas d'audition complète, en ce sens qu'il sera décidé à l'audition provisoire de détenir une personne jusqu'à la date d'expiration du mandat d'arrêt, ou y aurait-il dans toutes les circonstances une audition complète s'il y a suffisamment de preuve à l'audition provisoire pour justifier une audition complète?

M. Gibson: Monsieur le président, si la Commission ne juge pas nécessaire, à l'audition provisoire, de décider qu'une audition complète est nécessaire, il n'y aura pas d'audition complète.

M. Robinson: Ce que je veux dire, c'est qu'il ne devrait pas être possible à la Commission, lors d'une audition provisoire, de prendre une décision définitive sur une prolongation de la peine.

M. Gibson: C'est bien cela, monsieur le président.

M. Robinson: Cela ne me paraît pas clairement ressortir du projet de paragraphe (7). Dans le paragraphe tel que nous l'avons amendé, il est dit: «À l'issue de l'audition provisoire». Il y a peut-être quelque chose qui m'a échappé dans les dispositions précédentes, et je vous demanderais de le trouver car il y est question d'une audition provisoire qui doit être tenue de la façon prévue par les règlements. Puis il est dit que la Commission à l'issue de l'audition provisoire, si elle l'estime justifié, doit tenir l'audition prévue le plus tôt possible.

Si je comprends bien ce texte, si une décision est prise de ne pas tenir d'audition, le prisonnier est libéré à la date de libération prévue ou immédiatement, dans le cas où cette date est passée. Est-ce exact?

M. Gibson: C'est exact, monsieur le président.

M. Robinson: Avons-nous les projets de règlement dont il est question au projet de paragraphe (6) sur l'audition provisoire?

M. Gibson: Monsieur le président, je regrette de dire que le projet de règlement en question n'a été achevé que dernièrement, puisque ces amendements n'ont été réunis qu'après que le projet de règlement lui-même a été déposé. Ces règlements sont prêts, mais ils n'ont pas été déposés devant le Comité, et nous le ferons avant la réunion de demain.

M. Robinson: Bon, demain quoiqu'il en soit. Cela nous serait utile, monsieur le président.

Qu'en est-il des règlements sous le projet de paragraphe 15.4(2)? Est-ce que nous avons ces projets de règlement? Ils portent sur la date et la manière de tenir une audition.

M. Gibson: Monsieur le président, le Comité a été saisi de ceux-ci. Nous cherchons la référence de page dans les projets de règlement, mais ils figurent dans le dossier dont est saisi le Comité. Monsieur le président, on me dit que c'est le paragraphe 19.4 du projet de règlement qui contient les dispositions pertinentes.

M. Robinson: J'ai le 19.4 sous les yeux mais je n'y vois pas de référence au projet de paragraphe 15.4(2). Il se rapporte au projet d'article 15.6, comme je...

[Text]

Mr. A. Graham: Check proposed section 15.4.

Mr. Robinson: This amendment is what we are on now. I am looking for the regulations that prescribe the manner of holding the hearings and the time of holding the hearings. The 19.4 to which we have been referred deals with the criteria.

Mr. A. Graham: I am sorry, I am referring to the bill. I am terribly sorry.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, unfortunately, we cannot give a specific reference. The provisions are contained in sections 16 and 17 and related provisions of the regulations.

Mr. Robinson: I see. Mr. Chairman, thank you.

• 1640

Amendment agreed to

The Chairman: Mr. Towers, we can do PC-16 and PC-17 together.

Mr. Towers: Thank you. Mr. Chairman, I move that clause 5 of Bill C-67 be amended by (a) striking out line 11 on page 6 and substituting the following:

this section, where the Board is satis

Then (b), striking out line 16 on page 6 and substituting the following:

another person, the Board may, by order,

And (c), striking out lines 20 and 21 on page 6 and substituting the following:

tence the inmate is serving at the time the order is made, or

And (d), striking out line 26 on page 6 and substituting the following:

tial facility, and where the Board is not so satisfied, the Board shall make an order declaring whether, at the time the case was referred to the Board, the inmate was serving a term of imprisonment that included a sentence imposed in respect of an offence mentioned in the schedule that had been prosecuted by indictment and whether, in its opinion, the commission of the offence caused the death of or serious harm to another person.

That the English version of Clause 5 of Bill C-67 be amended by (a), striking out line 14 on page 6 and substituting the following:

the sentence the inmate is then serving an offence

And (b), striking out line 28 on page 6 and substituting the following:

igned by the Commissioner must consent, in writing, to

The Chairman: Questions. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, some of these are just to remove the sexist language, but I would like an explanation in particular of the amendment to paragraph (b).

Mr. Gibson: Mr. Chairman, Mr. Robinson is correct, the greater part of this is to deal with sexist language. Paragraph

[Translation]

M. A. Graham: Veuillez vérifier le projet d'article 15.4.

M. Robinson: C'est l'amendement dont nous discutons actuellement. Je cherche le règlement qui prescrit la façon de tenir les auditions et la date prévue. Le paragraphe 19.4 dont vous me parlez porte sur les critères.

M. A. Graham: Excusez-moi, mais je parlais du projet de loi. Je suis désolé.

M. Gibson: Monsieur le président, nous ne pouvons malheureusement vous donner de références précises. Les dispositions sont contenues dans les articles 16 et 17 et dans les dispositions des règlements qui y sont relatives.

M. Robinson: Je vois. Merci, monsieur le président.

L'amendement est adopté

Le président: Monsieur Towers, nous pouvons prendre ensemble le PC-16 et le PC-17.

M. Towers: Je vous remercie, monsieur le président. Je propose que l'article 5 du projet de loi C-67 soit modifié par (a) substitution à la ligne 9 page 6 de ce qui suit:

Lorsque la Commission est convaincue que
puis (b) substitution à la ligne 14 page 6 de ce qui suit:

La Commission peut prévoir, par ordonnance
puis (c) substitution à la ligne 18 page 6 de ce qui suit:

L'ordonnance
et (d) substitution à la ligne 23 page 6 de ce qui suit:

senent résidentiel communautaire, et lorsque la Commission n'en est pas convaincue, celle-ci doit par ordonnance déclarer si, au moment où le cas lui a été renvoyé, le détenu purgeait une peine d'emprisonnement qui comprenait une peine imposée, à la suite d'une mise en accusation, pour une infraction prévue à l'annexe et si, selon elle, l'infraction a causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne.

Il est proposé que l'article 5 de la version anglaise du projet de loi C-67 soit modifiée par:

the sentence the inmate in then serving, an offence
(b) substitution à la ligne 28 page 6 de ce qui suit:

igned by the Commissioner must consent, in writing, to

Le président: Nous passons aux questions. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, ces amendements visent, pour l'essentiel, à corriger la connotation sexiste de la langue, j'aimerais avoir une explication sur l'amendement au paragraphe (b).

M. Gibson: Monsieur le président, M. Robinson a raison, la plupart de ces amendements éliminent de la langue les

[Texte]

(b) of the first of the motions would specify in greater detail the options for decision which the board will have following a detention review hearing.

The addition of the requirement that the board in some cases make an order declaring whether the inmate was properly referred to the board is related to a later motion to amend the one-shot or one-chance mandatory supervision which will be reached in conjunction with clause 11.

So there are two objectives here: one to spell out in greater detail the options for decision available to the board, the second interrelated with the one-chance mandatory supervision provision in clause 11.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the section which is being amended is proposed sub-section 15.(4)(4) and it refers to the test being the satisfaction of the board. Now, we are dealing here with a gating provision, a provision which once again if the inmate is gated, as it were, or is held until warrant expiry, that could be several more years and there is no indication in this of what test the board must satisfy.

I am wondering if we could have some assistance on what the burden of proof is, if you will, and that is a pretty critical question. Does the board have to be satisfied on the balance of probabilities? Does the board have to be satisfied beyond a reasonable doubt? As it stands now, it just states that the board may, if it is satisfied that the inmate is likely to commit, order that they be held until warrant expiry or go to a community-based residential facility. What is the test?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the general terminology to which Mr. Robinson has referred is clarified by the tests which must be met and which are spelled out at page 4 of the bill, lines 25 to 36 in proposed subsection 15.(3)(2).

• 1645

First, the board must be satisfied, or of the opinion, that the inmate is serving a sentence imposed for an offence mentioned in the schedule. Second, the commission of the offence caused death or serious harm. Third, there are reasonable grounds to believe the inmate is likely to commit, prior to warrant expiry . . . The onus that would be on the Correctional Service of Canada to satisfy the board in each of these cases would be certainly not beyond a reasonable doubt, but beyond a balance of probabilities. This is not a criminal onus.

Mr. Robinson: That is an interesting onus. Am I understanding Mr. Gibson correctly: it lies somewhere between a balance of probabilities and beyond a reasonable doubt?

Mr. Gibson: No, I would not argue that it lies between the two, but it is the lower threshold rather than the criminal-onus threshold.

[Traduction]

connotations sexistes. Le paragraphe (b) de la première motion précise les options de la Commission après l'audition de réexamen de la peine de détention.

Il est exigé maintenant que dans certains cas, la Commission fasse une déclaration d'après laquelle le détenu a été déferé selon les règles devant elles, ceci en relation avec une motion ultérieure d'améliorer la surveillance obligatoire unique qui sera rendue possible conjointement avec l'article 11.

L'objectif visé est donc double: d'une part, la spécification en détail des options qui se présentent à la Commission, d'autre part, un objectif lié à la disposition de chance unique de surveillance obligatoire prévue à l'article 11.

M. Robinson: Monsieur le président, l'article que l'on se propose d'amender et le projet de paragraphe 15.4.4 il porte sur un test qui doit être à la satisfaction de la Commission. Nous avons ici affaire à une disposition concernant le blocage, d'après laquelle si le détenu est arrêté à la sortie, en quelque sorte ou est maintenu en prison jusqu'à l'expiration du mandat, cette mesure pourrait donc lui coûter plusieurs années et rien n'est dit des critères auxquels devra répondre la décision de la Commission.

Est-ce que vous pourriez nous éclairer et nous dire quel doit être le fardeau de la preuve, question d'importance cruciale. La Commission doit-elle être convaincue en pesant le pour et le contre des probabilités? Doit-elle être convaincue au-delà de tout doute qui pourrait raisonnablement subsister? À l'heure actuelle, il est simplement dit que la Commission peut, si elle est convaincue que le détenu est susceptible de récidiver, ordonner de le garder jusqu'à expiration du mandat ou l'envoyer dans un foyer communautaire. Mais quel est le critère de la décision?

M. Gibson: Monsieur le président, les termes généraux dont parle M. Robinson sont précisés par les critères à satisfaire, exposés à la page 4 du projet de loi, lignes 26 à 36 du projet de paragraphe 15(3)(2).

La Commission doit d'abord être convaincue ou d'avis que le détenu a été condamné pour une infraction prévue à l'annexe; en second lieu, que l'infraction pour laquelle il a été condamné a causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne; en troisième lieu, qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il commettra vraisemblablement, avant l'expiration prévue par la loi de la peine qu'il purge . . . Dans chacun de ces cas, c'est aux Services correctionnels du Canada de convaincre la Commission, non certes au-delà de tout doute raisonnable, mais en pesant le pour ou le contre des probabilités. Ce n'est pas une charge de la preuve en matière criminelle.

M. Robinson: C'est en tout cas intéressant. Ai-je bien compris, monsieur Gibson? Il dit bien que la décision est prise quelque part entre la situation où il n'y a aucun doute et celle où l'on soupèse les différentes probabilités?

M. Gibson: Non, je ne dirais pas que cela s'établit entre les deux, mais plutôt au seuil inférieur qu'à celui de la preuve d'un crime.

[Text]

Mr. Robinson: So is it on a balance of probabilities? Is that the thrust?

Mr. Gibson: Yes.

Mr. Robinson: The clause to which we have been referred is not in fact the test which is applied by the board. This is the criterion the Correctional Service have to apply in referring a case to the board. So that is not the relevant provision for the test the board must apply. The relevant provision is the one we now have in front of us, proposed subsection (4). That is my reading of it, in any event. The clause to which we have just referred is the standard for the Correctional Service of Canada, not the board.

Proposed subsection (4) refers to the board. After there has been a hearing and a review of the case, the board may, if it is satisfied that the inmate is likely to commit, prior to the expiration . . . and so on. Again, I ask the question, satisfied according to what standard? There is no indication in there of any standard. Do they have to be satisfied beyond a reasonable doubt? Since we are talking here about deprivation of liberty, presumably that would be the appropriate standard for the board to apply. Or are we talking about a balance of probabilities? In either case, why is nothing spelled out in the bill?

Mr. Gibson: In my view, the words 'beyond a balance of probabilities' would be imported, since this is not a criminal law standard, or a criminal law provision, that is here being applied. The 'beyond reasonable doubt' criterion is one that applies in the application of the Criminal Code and criminal justice provisions. This does not fit into that category.

Mr. Robinson: The 'beyond a reasonable doubt' standard applies when you are thinking of taking away someone's liberty. That is when that applies; and that is precisely what is being talked about here. An inmate has earned remission, and the board is trying to determine whether or not to take away that earned remission and hold them until warranted expiry date.

So is it the position of Mr. Gibson that the test for the board, as well as the test for the Correctional Service, is merely establishing on a balance of probabilities that the inmate is likely to commit an offence?

Mr. Gibson: Yes, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: That threshold is one which certainly is far too low, I would submit. In fact, if that is the case, I would propose an amendment. I guess we have an amendment before us now.

The Chairman: It is on the floor, but we were discussing that particular amendment, so an amendment on the amendment I believe is in order.

Mr. Robinson: Okay. I would move that clause 5 of Bill C-67 be amended by striking out line 12 on page 6 and substituting the following:

beyond a reasonable doubt, that the inmate is likely to commit,

[Translation]

M. Robinson: Autrement dit, l'idée est bien de soupeser les probabilités?

M. Gibson: Oui.

M. Robinson: L'article auquel on nous a renvoyé n'est pas en fait le critère appliqué par la Commission, c'est celui que doivent appliquer les Services correctionnels pour renvoyer un cas devant la Commission. Ceci n'est donc pas la disposition pertinente pour les critères que doit appliquer la Commission. La disposition pertinente est celle que nous avons devant nous, le projet de paragraphe 4; c'est tout au moins ainsi que je le comprends. L'article que l'on vient de nous citer est le critère à appliquer par les Services correctionnels du Canada et non par la Commission.

Le projet de paragraphe 4 se réfère à la Commission. Après audition et réexamen du cas, la Commission peut, si elle est convaincue que le détenu risque de commettre, avant expiration . . . etc. Mais je dois vous poser la même question: convaincue selon quelles normes? Je n'en vois aucune d'indiquée ici. Faut-il que la Commission soit convaincue au-delà de tout doute raisonnable? Puisque nous parlons ici de priver quelqu'un de sa liberté, il est vraisemblable que c'est là le critère que devrait appliquer la Commission. Ou bien parlons-nous d'une supputation des probabilités? Dans l'un ou l'autre cas, pourquoi la loi ne le précise-t-elle pas?

M. Gibson: À mon avis, les mots «au-delà d'une supputation d'une probabilité» seraient adéquats, puisqu'il ne s'agit pas de normes du droit pénal, ou d'une disposition du droit pénal qui serait appliquée en l'occurrence. Le critère «au-delà d'un doute raisonnable» s'applique au Code criminel et aux dispositions de la justice pénale, mais n'entre pas dans cette catégorie.

M. Robinson: Le critère «au-delà d'un doute raisonnable» s'applique quand c'est la liberté d'une personne qui est en jeu. C'est dans ce cas qu'il doit s'appliquer, et c'est exactement ce dont il est question ici. Un détenu a obtenu une remise de peine et la Commission essaie de déterminer si elle le laisse bénéficier de cette remise de peine ou si elle demande qu'il purge toute sa peine.

M. Gibson considère donc que la Commission de même que les Services correctionnels n'ont pour critères que de supputer les probabilités selon lesquelles le détenu est susceptible de commettre une nouvelle infraction?

M. Gibson: Oui, monsieur le président.

M. Robinson: En ce cas je pense que ce critère est beaucoup trop faible et, si tel est le cas, je propose un amendement. Je crois que nous sommes actuellement saisis d'un amendement.

Le président: Oui, effectivement, mais nous discussions de cet amendement, je pense donc que l'on peut proposer un amendement à l'amendement.

M. Robinson: Très bien. Je propose que l'article 5 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution aux lignes 9 et 10, page 6, de ce qui suit:

la Commission, si elle est convaincue, au-delà d'un doute raisonnable, que le détenu est susceptible de commettre,

[Texte]

I will just quickly write that out. Mr. Chairman, the purpose of that amendment would be to . . .

• 1650

The Chairman: I am just getting some advice from the Clerk. He is informing me that this is really a motion by itself, and as a result of that, I think we can deal with the amendment that is before the chair, and you have the right of introducing that as a separate motion, rather than as an amendment.

Mr. Robinson: Very well, Mr. Chairman.

The Chairman: What we will do is deal with the discussion. If the discussion is completed, we could vote on PC-16, amendment (a) and separate before we deal with PC-17. The chair is calling for a vote on PC-16, amendment (a), as proposed. All those in favour? I am sorry. Is there a quorum?

Mr. Halliday: On a point of order. If you are missing one, Mr. Reid is available in his office and is coming back, but you could phone him to get him.

The Chairman: In order to vote and have anything carry, we would need a quorum present.

Mr. Halliday: He is in his office.

Mr. Towers: Mr. Chairman, could you just explain your proposal again.

The Chairman: My proposal is that we are going to deal with PC-16(a). You have PC-16(a), (b), (c) and (d) . . .

Mr. Towers: Yes.

The Chairman: —allowing Mr. Robinson to come in with a motion, prior to dealing with PC-16(b). I wanted to carry through on that clause in sequence . . .

Mr. Towers: Oh, I see what you are getting at.

The Chairman: —rather than breaking it up. That is all that is going to happen.

Mr. Towers: I see. Okay. Mr. Robinson is going to have a separate amendment.

The Chairman: Mr. Robinson will propose an amendment, dealing with the next line, really . . .

Mr. Towers: Yes, okay.

The Chairman: —before we go to your other proposal, which is PC-16(b).

Mr. Towers: Yes.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, do you want me to sit at the table?

The Chairman: That is all right.

All those in favour of PC-16(a)? Opposed?

Amendment agreed to

[Traduction]

Je vais l'écrire rapidement. Monsieur le président, cet amendement aura pour but de . . .

Le président: Le greffier m'informe qu'il s'agit d'une motion en soi et, par conséquent, nous devons d'abord décider de la motion que nous avons devant nous; vous avez le droit de présenter la vôtre comme motion distincte, et non pas comme amendement.

M. Robinson: Très bien, monsieur le président.

Le président: Décidons d'abord si la discussion est terminée, nous pourrions alors mettre aux voix l'amendement PC-16, alinéa a), puis faire une pause avant d'aborder l'amendement PC-17. Je mets au vote l'alinéa a) de l'amendement PC-16, tel que proposé. Ceux qui sont en faveur? Excusez-moi, avons-nous quorum?

M. Halliday: J'invoque le Règlement. S'il nous faut un autre député, M. Reid est disponible à son bureau, il doit revenir, mais on peut lui téléphoner pour qu'il revienne.

Le président: Afin qu'on puisse prendre le vote et adopter quelque motion que ce soit, il nous faut un quorum.

M. Halliday: Il est dans son bureau.

M. Towers: Monsieur le président, voulez-vous de nouveau nous expliquer votre proposition.

Le président: Je propose que nous prenions le vote au sujet de l'alinéa a) de l'amendement PC-16. Nous avons un amendement pour les alinéas a), b), c) et d) de l'amendement PC-16 . . .

M. Towers: Oui.

Le président: . . . afin de permettre à M. Robinson de présenter une motion, avant que nous mettions aux voix l'alinéa b) de l'amendement PC-16. Je voulais qu'on procède dans l'ordre pour cet article . . .

M. Towers: Je vois à quoi vous voulez en venir.

Le président: . . . plutôt que de le diviser. C'est tout ce que je voulais faire.

M. Towers: Je vois. Très bien. M. Robinson présentera un amendement distinct.

Le président: M. Robinson proposera un amendement au sujet de la prochaine ligne . . .

M. Towers: Très bien.

Le président: . . . avant notre prochaine proposition concernant l'alinéa b) de l'amendement PC-16.

M. Towers: Oui.

M. Kaplan: Monsieur le président, voulez-vous que je m'assoie à la table?

Le président: C'est très bien.

Tous ceux qui sont en faveur de l'amendement PC-16 a)? Contre?

L'amendement est adopté

[Text]

The Chairman: Mr. Robinson, you have a proposal, an amendment.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I move that clause 5 be amended by striking out line 12 on page 6 and substituting the following:

fied beyond a reasonable doubt that the inmate is likely to commit,

Again, Mr. Chairman, the purpose of this is to ensure that if, in fact, the board is contemplating depriving an inmate of their earned remission and holding them until warrant expiry—and we are talking here about possibly holding for several more years—if there is any reasonable doubt, in the view of the board, that the criterion with respect to future violence might not be satisfied, that doubt should be exercised in favour of the individual in question, Mr. Chairman.

• 1655

The Chairman: Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, Mr. Robinson knows very well that his idea of 'reasonable doubt' is not the same as, I suspect, yours or mine or that of a lot of people, so I would respectfully suggest that we vote down the amendment.

Mr. Robinson: It is not my idea, Mr. Chairman. It is the board's idea of 'reasonable doubt'.

Mr. Kilgour: The concept which Mr. Robinson wants to get into the board's procedures is one that, he knows, would make it very difficult to keep dangerous people off the streets. I thought we were here to defend women and children on the streets, Mr. Robinson, not your former clients and my former clients.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, if this bill is adopted we may in fact have people released directly from prisons right onto the streets, without any supervision, and in fact that will be a greater threat to communities such as that in Mr. Kilgour has the honour to represent.

Mr. Kilgour: Horse feathers!

Amendment negatived

The Chairman: We are going to take amendments 16(b),(c) and (d) and amendment 17 if there are no further amendments being proposed. Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: With respect to this amendment before us now, the test on the balance of probabilities is that the board has to be satisfied that the inmate is likely to commit prior to the expiration according to law of the sentence he is serving, an offence causing the death of or serious harm to another person.

It is not clear to me why that test is being restricted in that way. What if the board were not, for example, satisfied that he was going to commit an offence during the remainder of his sentence, but they are concerned about commission of an

[Translation]

Le président: Monsieur Robinson, vous avez une proposition, un amendement à proposer.

M. Robinson: Monsieur le président, je propose que l'article 5 soit modifié en remplaçant la ligne 10, à la page 6, par ce qui suit:

ce dernier commettra, au-delà de tout doute raisonnable,

Il s'agit là encore, monsieur le président, de s'assurer que si la Commission prévoit priver un détenu d'une remise en liberté méritée pour le retenir jusqu'à ce que le mandat expire—il s'agit ici de le retenir pendant probablement plusieurs années encore—s'il y avait un doute raisonnable, de l'avis de la Commission, que le critère concernant toute future violence soit respecté, le doute devrait s'exercer en faveur de la personne en question.

Le président: Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Monsieur le président, M. Robinson sait très bien que son idée du «doute raisonnable» n'est pas la même, je soupçonne, que la vôtre ou la mienne ou celle de bien des gens, par conséquent je propose, avec tout le respect que je vous dois, que nous rejetions l'amendement.

M. Robinson: Ce n'est pas mon idée, monsieur le président. C'est la Commission qui a songé au «doute raisonnable».

M. Kilgour: Cette notion que M. Robinson veut introduire dans les procédures de la Commission en est une, il le sait, qui nous rendrait très difficile la tâche d'empêcher les gens dangereux de se promener dans les rues. Je croyais que nous étions ici pour défendre les femmes et les enfants qui se promènent dans les rues, monsieur Robinson, et non pas vos anciens clients ou les miens.

M. Robinson: Monsieur le président, si ce projet de loi est adopté, il se peut très bien en réalité que des détenus passent directement de la prison à la rue, sans surveillance, et qu'ils soient par conséquent une plus grande menace pour les collectivités comme celles que M. Kilgour a l'honneur de représenter.

M. Kilgour: Balivernes!

L'amendement est rejeté

Le président: Nous allons maintenant mettre aux voix les alinéas (b), (c) et (d) de l'amendement n° 16 et de l'amendement n° 17, s'il n'y a pas d'autres amendements à proposer. Oui, monsieur Robinson.

M. Robinson: Au sujet de l'amendement qui est devant nous, le critère qui sera retenu par la Commission est le suivant: est-il plus probable qu'improbable que le détenu commette, avant l'expiration de la peine qu'il purge, une infraction causant mort d'homme ou un tort considérable à une autre personne.

On n'explique pas clairement pourquoi le critère est ainsi limité. Qu'en résulte-t-il si, par exemple, la commission n'est pas convaincue que le détenu va commettre une infraction avant l'expiration de la peine qu'il purge, mais pense qu'il en

[Texte]

offence sometime after that. Why? It does not seem particularly consistent to me that it is being drafted in this way. Is that the intent of the draftspeople?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the intent is to limit the predictive responsibility of the board to the term to which the inmate has been sentenced, and not to invite the board to look beyond that term into the life expectancy of the inmate in question who would, beyond the term, be free as an ordinary citizen.

Mr. Robinson: Can Mr. Gibson enlighten this committee on studies which have been conducted that would assist the board in making that prediction? The reports which have been done for the Minister, and I am referring to two in particular, the discussion paper on Mandatory Supervision and the Solicitor General's Study Of Conditional Release both strongly reject the suggestion that it is possible for anybody, including the National Parole Board, to make the kind of prediction which is being suggested can be made in this particular subclause. Maybe Mr. Gibson could enlighten us regarding any studies which have been conducted since these reports were issued. Certainly up until 1981 these people conducted a thorough study and did not find anything. Has something been done since 1981, Mr. Chairman, through you to the witness, which would indicate that the task which it is suggested the board has to undertake here can in fact be undertaken with any degree of certainty?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, each early release decision the Parole Board makes among the thousands of decisions it makes every year, involves a prediction of the impact on the safety of society, of the release of an individual. Although scientifically it may not be possible to predict future violence, indeed there is substantial experience and expertise within the board in this process.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, perhaps then I come back to the question that I asked. Can the Deputy Solicitor General indicate whether there are any studies whatsoever that would assist this committee in determining whether or not this prediction can be made with any degree of accuracy at all?

I suggest that no such studies exist, and to the extent that any such studies have been done, they demonstrate clearly that this kind of prediction, which the board is being asked to make here, cannot be done; that there are very significant error rates, both in over-predicting possible violence, and in inaccurately predicting individuals that are being released who may subsequently commit violent crimes. How are they supposed to undertake this obligation, Mr. Chairman? Are there any studies that would indicate that it is scientifically possible for them to do this?

• 1700

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the answer to that question is that I am not aware of any based upon scientific principle.

[Traduction]

commettra une par la suite. Pourquoi? Cette réaction ne me semble tout à fait illogique. Est-ce bien là l'intention des rédacteurs?

M. Gibson: Monsieur le président, l'intention est de limiter la responsabilité de la Commission en matière de prédiction à la peine que les détenus doivent purger, et de ne pas d'inviter la Commission à aller au-delà de cette peine en s'occupant de la vie que mènera le détenu en question par après, comme citoyen ordinaire libre.

M. Robinson: Monsieur Gibson peut-il dire aux membres du Comité quelles études ont été faites qui pourraient aider la Commission à faire cette prédiction? Les rapports qui ont été rédigés à l'intention du Ministre, et je songe à deux en particulier, le document de travail sur la surveillance obligatoire et l'étude du Solliciteur général sur la remise en liberté conditionnelle, rejettent l'idée selon laquelle quiconque, y compris la Commission nationale des libérations conditionnelles, est en mesure de faire le genre de prédiction que semble suggérer ce paragraphe. Mais M. Gibson pourrait peut-être apporter des précisions au sujet d'études qui auraient été faites depuis que ces rapports ont été publiés. Jusqu'en 1981, certainement, ces personnes avaient fait une étude exhaustive sans rien trouver. Par votre intermédiaire, monsieur le président, je demanderais au témoin si on a fait quelque chose depuis 1981 laissant entendre que le travail proposé pour la Commission dans ce paragraphe pourra être entrepris avec une certaine conviction?

M. Gibson: Monsieur le président, chaque décision que prend la Commission des libérations conditionnelles, parmi les mille et une décisions qu'elle prend chaque année, au sujet d'une remise en liberté hâtive, comprend des prédictions sur les effets que peut avoir sur la sécurité de la société la mise en liberté d'un individu. Même si, scientifiquement, on ne peut pas prédire la violence future, la Commission a énormément d'expérience et de compétence en la matière.

M. Robinson: Monsieur le président, je pourrais peut-être revenir à la question que j'ai déjà posée. Le Solliciteur général adjoint peut-il me dire si des études ont été faites qui pourraient aider le Comité à déterminer si oui ou non cette prédiction peut se faire avec quelque exactitude?

Je prétends qu'il n'y en a pas, mais s'il y en a une, elle montre clairement que le genre de prédiction qu'on demande à la Commission de faire ne peut être faite. Les coefficients d'erreur sont trop élevés; en effet, on pourrait trop souvent prédire qu'il y aura violence, ou qu'on pourrait mal désigner ceux des individus remis en liberté qui commettront plus tard des crimes violents. Comment la commission peut-elle assumer cette responsabilité, monsieur le président? Y a-t-il des études qui prouvent que ce soit scientifiquement possible pour elle de le faire?

M. Gibson: Monsieur le président, je vous répondrai que je ne connais pas d'étude qui soit fondée sur un principe scientifique.

[Text]

Mr. Robinson: Are there any studies which are not based on scientific principles which might assist the board?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I can only indicate the practice of the board in its ordinary decision-making processes.

Mr. Robinson: Because this, Mr. Chairman, is the heart of this whole process. It is being suggested that the board can predict, and yet we are being told by the Deputy Solicitor General that there is nothing whatsoever, no scientific evidence that this board or any other body can undertake the responsibility they are being asked to undertake. That is a pretty damning condemnation of the thrust of this proposal.

The Chairman: You raise a point and there may be an answer to it.

Dr. Halliday.

Mr. Halliday: I do not have the answer, but this is a very interesting and, I think, a very important point. I overheard Dr. Porter saying a minute ago that 52 persons were killed in the course of the last five years because of misjudgments of some sort or another.

My question is to Mr. Gibson, Mr. Chairman.

Are there funds available in your department that can be used for research into this particular problem? I think this is a very pressing problem that we have not addressed adequately at all as a government.

Mr. Gibson: The answer is yes, Mr. Chairman, there are funds available for correctional research, including research into this issue of prediction of behaviour.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, might I further ask: Has there been any expenditure of funds in this area—I take it there has not been—and, if not, why has there not been funds expended in this line of research? Secondly, to what extent now are professional experts—psychiatrists or whatever—who may be available, being used in helping to determine what Mr. Robinson is questioning now as being possible to do?

Mr. Chairman, this is the area that concerns me the most, I must say.

The Chairman: We will try to get some answers.

Mr. Halliday: I think it is important that . . . This may be the opportunity for us to put the pressure on the ministry to do something about this area. I agree with Mr. Robinson that we are letting out people, sometimes too soon, who are dangerous to society. How do we identify whether or not they are dangerous? Surely we should be spending some money on that if it has not already been spent.

Mr. Robinson: Could I ask a supplementary to that, Mr. Chairman?

Back in March 1981, the Solicitor General's Study Group on Conditional Release said the following with respect to research . . . this is four years ago, Mr. Chairman, over four years ago:

[Translation]

M. Robinson: Est-ce qu'il y en a qui ne sont pas fondées sur un principe scientifique et qui pourraient aider la commission?

M. Gibson: Monsieur le président, je ne peux que souligner ce que fait la commission en pratique lors du processus décisionnel normal.

M. Robinson: Il s'agit là, monsieur le président, du cœur même du problème. On a laissé entendre que la commission pouvait prédire, et pourtant, le solliciteur général adjoint nous dit qu'il n'y a rien, aucune preuve scientifique que la commission ou tout autre organisme puisse assumer la responsabilité qu'on leur impose. C'est une condamnation assez sérieuse de l'essence même de cette proposition.

Le président: Vous avez soulevé une question, il y a peut-être une réponse.

Monsieur Halliday.

M. Halliday: Je n'ai pas de réponse, mais la question est très intéressante et, j'estime, très importante. J'ai entendu M. Porter dire il y a un instant que 52 personnes avaient été tuées au cours des cinq dernières années suite à de mauvaises évaluations d'un genre ou d'un autre.

Voici la question que je poserai à M. Gibson, monsieur le président.

Votre ministère dispose-t-il de fonds qui pourraient servir à la recherche pour ce problème? Il s'agit d'un problème urgent que le gouvernement n'a pas étudié adéquatement.

M. Gibson: Oui, monsieur le président, il y a des fonds disponibles pour la recherche en matière correctionnelle, y compris la recherche sur la prédiction du comportement.

M. Halliday: Monsieur le président, pourrais-je demander aussi: a-t-on fait des dépenses dans ce domaine—si j'ai bien compris, il n'y en a pas eu—et, dans la négative, pourquoi n'a-t-on pas financé cette recherche? Deuxièmement, dans quelle mesure les experts professionnels—les psychiatres ou autres—sont-ils utilisés pour déterminer ce que M. Robinson ne croit pas possible de faire?

Monsieur le président, c'est un sujet qui m'inquiète au plus haut point, je l'avoue.

Le président: Nous allons essayer d'obtenir des réponses.

M. Halliday: Je crois que c'est important, car . . . C'est peut-être l'occasion pour nous d'exercer des pressions sur le ministère afin qu'il fasse quelque chose à ce sujet. Je suis d'accord avec M. Robinson, nous remettons en liberté des gens, parfois trop tôt, des gens qui sont dangereux pour la société. Comment pouvons-nous savoir s'ils sont ou non dangereux? Nous devrions certainement dépenser plus d'argent à ce sujet, si on ne l'a pas déjà fait.

M. Robinson: Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président?

En mars 1981, le Groupe d'étude sur la remise en liberté conditionnelle, du solliciteur général, avait déclaré ce qui suit, concernant la recherche . . . c'était il y a quatre ans, monsieur le président:

[Texte]

This violence prediction system is worthy of greater attention than it has received to date in the Ministry.

That is on this issue.

We were struck, as was the ministry committee on mandatory supervision . . .

Those are two committees . . .

by the paucity of systematic efforts in the ministry to study violence and develop more consistent objectifiable systems for predicting possible future violent offences.

And they went on, Mr. Chairman, to recommend that additional resources be put into this area. That was four years ago. Now, I want to know, Mr. Chairman, what has been done to act on that important recommendation?

Mr. Kilgour: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: In the same vein, Mr. Kilgour?

Mr. Kilgour: Yes, more or less, Mr. Chairman.

The study that Mr. Robinson has in his hand on conditional release, as he knows, I think, shows that of 15,000-odd people put on mandatory supervision between the four years studied—1974 to 1979—5,000 of them went from maximum security, approximately 5,200, went from maximum security right onto the street. But the point where I think he and I part company is that these people were not considered safe enough to be in the minimum security or medium security parts of the institutions, but they were, by operation of law, put out on the streets. And with some catastrophic results for a lot of people.

Where we differ with him I think on this side, or most of us do on this side, is that somebody has got to say no to some of these people—the Clifford Olsons and people like that—and this is what we are attempting to do. You can say, where are the studies, where is the scientific or psychological data . . . ? There is a thing in the west that you should know about, Mr. Robinson, called “horse sense” and your position is just not good horse sense.

Mr. Robinson: All you are doing is delaying their release, Mr. Chairman, through your to Mr. Kilgour.

• 1705

Mr. Kilgour: Oh, yes. That was the second point I wanted to make. In my opinion, the really large fallacy in Mr. Robinson's thinking is that he thinks we are going to have to release these people eventually.

Mr. Robinson: Sure you are.

Mr. Kilgour: In my experience, the fact of the matter is the vast majority of violent crimes are committed by people under 30 years of age. If we keep Clifford Olson, or somebody else, in jail beyond his violent-crime-committing years, the probability is—and perhaps Mr. Gibson wants to make a comment

[Traduction]

Le système de prédiction en matière de violence vaut qu'on lui porte plus d'attention que ne l'a fait jusqu'à maintenant le ministère.

A ce même sujet:

Nous avons été frappés, comme l'a été le comité ministériel sur la surveillance obligatoire . . .

Il s'agit de deux comités . . .

par la pénurie des efforts systématiques qu'on a faits au ministère pour étudier la violence et mettre au point des systèmes d'objectivisme plus conformes, afin de prédire de futures infractions violentes.

On recommandait ensuite, monsieur le président, que des ressources additionnelles soient affectées à cette recherche. C'était il y a quatre ans. J'aimerais savoir maintenant, monsieur le président, si on a donné suite à cette importante recommandation.

M. Kilgour: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Kilgour, est-ce sur le même sujet?

M. Kilgour: Oui, plus ou moins, monsieur le président.

L'étude qu'a en mains M. Robinson sur la libération conditionnelle, je crois qu'il le sait, indique que sur les 15,000 personnes sous surveillance obligatoire pendant les années de l'étude—de 1974 à 1979—5,000 sont passées d'un établissement à sécurité maximale, environ 5,200, à la rue. Mais là où lui et moi nous dissocions, c'est que ces personnes n'étaient pas vues comme présentant assez peu de risques pour qu'on les place en établissement à sécurité minimale ou moyenne, mais pourtant, à cause des dispositions de la loi, elles ont été libérées dans la rue, avec des résultats catastrophiques pour beaucoup de gens.

Là où je ne suis pas d'accord avec lui, et je crois que c'est le cas pour la plupart de notre côté, c'est que quelqu'un doit dire non à ces gens—aux Clifford Olson, et des gens comme lui—et c'est ce que nous essayons de faire. Vous pouvez toujours demander où sont les études, où sont les données psychologiques ou scientifiques . . . ? Il existe quelque chose dans l'Ouest que vous devriez connaître, monsieur Robinson, et qui s'appelle «le gros bon sens», et votre position ne fait pas preuve de gros bon sens.

M. Robinson: Par votre intermédiaire, monsieur le président, je répondrai à M. Kilgour que tout ce qu'on fait, c'est de retarder leur mise en liberté.

M. Kilgour: Oh, oui. C'était la deuxième chose que je voulais dire. À mon avis, le gros problème de M. Robinson est qu'il pense que nous allons finalement devoir libérer ces gens là.

M. Robinson: Certainement.

M. Kilgour: D'après moi, la réalité est que la grande majorité des crimes violents sont commis par des personnes de moins de 30 ans. Si nous gardons Clifford Olson ou quelqu'un d'autre passer en prison ces années où il peut commettre des crimes violents, il est probable—et M. Gibson voudra peut-être

[Text]

on this—that he or she will not commit violent crimes thereafter. What we are talking about is taking violent individuals and keeping them out of society during their participatory years.

Mr. Robinson: I have never heard that argument, Mr. Chairman.

Mr. Kilgour: You have heard it for the first time today, then, but it happens to be true in my experience.

The Chairman: Mr. Gibson is going to come in and see if he can answer some of these questions.

Mr. Robinson: Maybe he could tell us what has been done about the recommendation made by the study group four years ago.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I would like to make two points, if I may. First: Dr. E. Turner, the psychiatrist in charge of the Metropolitan Toronto Forensic Service, which provides court-ordered psychiatric assessments, declared to *The Sunday Herald* on August 4, 1985, and I quote:

We believe, although we cannot prove, that our predictive capacity for immediate dangerousness is not bad. The real problem is in predicting long-term dangerousness after, say, four or five months down the line. This bill is directed to the prediction of short-term dangerousness, rather than dangerousness throughout the lifetime of an individual.

Mr. Robinson: It is not short-term, Mr. Chairman. It is several years we are talking about there. It is not four or five months. I do not know what this newspaper clipping has to do with...

Mr. Gibson: In answer to your question on research currently going on within the department on violence and related to violence, there is current research in the area of treatment and research for sexual offenders; research on violence in prisons; and research on long-term incarceration and its impact in terms of violence by the secretariat of the department at the present time.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, four years ago a committee suggested it was about time the department started doing research in predicting violence. None of those studies we have just been told about have anything to do with predicting violence. Why has there been no action whatsoever taken in research on predicting violence? Why was this recommendation ignored, Mr. Chairman?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, recommendations of this nature are not ignored. They are taken into account in setting priorities within the department for expenditure of our limited research funds. Our priorities are governed by the availability of funds and the priorities established in conjunction with our Minister of the day.

Mr. Robinson: That is another way of saying we looked at it, and then we ignored it. Has any research been done at all in the last four years on prediction of violence?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, not specifically in those terms. The issue of violence and prediction of violence is associated

[Translation]

donner son avis à ce sujet—qu'il ne commettra pas de crime violent ensuite. Il s'agit en fait de tenir la société à l'abri de ces individus violents pendant les années où ils risquent de commettre des crimes.

M. Robinson: Je n'avais jamais entendu cet argument, monsieur le président.

M. Kilgour: Vous venez alors de l'entendre pour la première fois mais j'estime qu'il est solide.

Le président: Monsieur Gibson va essayer de répondre à certaines de ces questions.

M. Robinson: Peut-être pourrait-il nous dire ce que l'on a fait à propos de la recommandation du groupe d'étude d'il y a 4 ans.

M. Gibson: J'aurais deux choses à dire. Tout d'abord, M. E. Turner, le psychiatre chargé du *Metropolitan Toronto Forensic Service* qui fait les examens psychiatriques ordonnés par les tribunaux déclare dans le *Sunday Herald* du 4 août 1985:

Nous croyons, bien que nous ne puissions le prouver, que notre capacité de prédiction pour les dangers immédiats n'est pas mauvaise. Le véritable problème est de prédire les dangers à long terme après par exemple quatre ou cinq mois. Ce projet de loi traite des dangers à court terme plutôt que du danger que représente un individu durant toute sa vie.

M. Robinson: Ce n'est pas à court terme, monsieur le président. Nous parlons là de plusieurs années. Il ne s'agit pas de quatre ou cinq mois. Je ne sais pas ce que cette coupure de journal a avoir avec...

M. Gibson: Pour répondre à votre question sur la recherche actuellement en cours au sein du ministère à propos de la violence, certains travaux sont effectués dans le domaine du traitement et des infractions sexuelles; sur la violence dans les prisons et sur l'incarcération à long terme et son incidence sur le problème de la violence. C'est le secrétariat du ministère qui s'occupe actuellement de ces recherches.

M. Robinson: Monsieur le président, un comité a déclaré qu'il était à peu près temps que le ministère commence à faire de la recherche sur la façon de prédire la violence. Aucune des études que l'on vient de nous citer n'a quoique ce soit à voir avec la prédiction de la violence. Pourquoi n'a-t-on rien fait en matière de recherche pour prédire la violence? Pourquoi a-t-on négligé cette recommandation?

M. Gibson: Monsieur le président, on ne néglige pas ce genre de recommandations. On en tient compte dans l'établissement des priorités du ministère qui n'a que des fonds limités à consacrer à la recherche. Nos priorités sont fonction de nos budgets et des priorités établies en collaboration avec le ministre du jour.

M. Robinson: C'est une autre façon de dire que vous y avez songé et que vous avez laissé tomber. A-t-on fait quelques recherches que ce soit au cours des quatre dernières années sur la prédiction de la violence?

M. Gibson: Monsieur le président, pas spécifiquement. La question de la violence et de la prédiction de la violence est

[Texte]

with the research projects to which I have referred, but those research projects are not limited to the prediction of violence alone.

The Chairman: I think that answers the question.

Dr. Halliday.

Mr. Halliday: No, thank you.

The Chairman: Fine.

Mr. Robinson: I just have one other point before we adjourn, Mr. Chairman. The figure of 52 deaths has been referred to on a number of occasions, and I think that it is important to give another statistic, since we are talking about death statistics here. The figure of 52 deaths represents 2% of those individuals who were released on mandatory supervision, who subsequently committed murders—2% of those who were automatically released by operation of law. Okay. That is obviously 52 too many deaths.

I want to share with the committee another figure. Of the people released on parole by the parole board using all its great predictive powers, 18 committed murders. For the information of the committee, that is 2.6% of the number released on parole. A higher proportion of those who were released on parole by the parole board using all its great predictive powers committed murders, than those who were released on mandatory supervision.

Mr. Chairman, certainly statistics are important, but I think it is also important—and this bears on the argument I made earlier—that this suggestion that we can predict future violence is not borne out by the evidence of the government itself.

• 1710

The Chairman: I would like the committee's co-operation. I think we have had a very healthy debate on the amendments that were put forward. We have dealt with PC-16, paragraph (a). We still have PC-16, paragraphs (b), (c) and (d) to deal with; and there is PC-17, paragraphs (a) and (b), as proposed by Mr. Towers. If there is no further discussion, I would like to propose that we vote on that.

Mr. Robinson: What are we voting on now, Mr. Chairman?

The Chairman: Those amendments I just quoted. It would be 16, paragraphs (b), (c) and (d), and 17, paragraphs (a) and (b)—amendments made by Mr. Towers.

Amendments agreed to

Mr. Towers: There is one more amendment, Mr. Chairman. I wonder if the committee would agree to the last amendment on clause 5?

The Chairman: As far as the Chair is concerned, certainly. Is it the wish of the committee? Mr. Robinson, it has been suggested by Mr. Towers that we deal with amendment

[Traduction]

associée au projet de recherche dont j'ai parlé mais ceci ne se limite pas à la prédiction de la violence.

Le président: Je crois que ça répond à votre question.

Monsieur Halliday.

M. Halliday: Non, merci.

Le président: Parfait.

M. Robinson: J'aurais simplement une dernière question avant que nous ne nous ajournions, monsieur le président. On a, à plusieurs occasions, parlé de 52 décès et je pense qu'il est important de donner un autre chiffre étant donné que nous parlons de statistiques de décès. Ces 52 décès représente 2 p. 100 des personnes qui ont été relâchées sous surveillance obligatoire et qui ont par la suite commis des meurtres—2 p. 100 de ceux qui ont été automatiquement relâchés aux termes de la loi. Bien. C'est évidemment 52 décès de trop.

J'aimerais fournir un autre chiffre au comité. Sur les personnes relâchées en libération conditionnelle par la Commission des libérations conditionnelles usant de tous ses pouvoirs de prédiction, 18 ont commis des meurtres. Pour la gouverne du comité, cela représente 2,6 p. 100 du nombre de personnes relâchées en libération conditionnelle. Cela signifie donc qu'un pourcentage supérieur de ceux qui ont bénéficié d'une libération conditionnelle grâce aux grands pouvoirs de prédiction de la Commission des libérations conditionnelles ont commis des meurtres par rapport à ceux qui ont été relâchés sous surveillance obligatoire.

Monsieur le président, les statistiques sont importantes mais j'estime qu'il est également important—et cela confirme ce que je disais tout à l'heure—que les preuves que fournit le gouvernement lui-même ne nous permettent pas de prédire la violence.

Le président: Je fais appel à la coopération du comité. J'estime que nous avons eu un très bon débat sur les amendements proposés. Nous avons voté sur PC-16, paragraphe a). Il nous reste PC-16, paragraphes b), c) et d); puis PC-17, paragraphes a) et b), qui ont été proposés par M. Towers. S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais que nous votions là-dessus.

M. Robinson: Sur quoi votons-nous maintenant, monsieur le président?

Le président: Sur les amendements que je viens de donner. Ce serait 16, paragraphes b), c) et d), et 17, paragraphes a) et b)—amendements proposés par M. Towers.

Les amendements sont adoptés

M. Towers: Il y a encore un amendement, monsieur le président. Le comité voudrait-il adopter le dernier amendement à l'article 5?

Le président: Pour ce qui est de la présidence, certainement. Le comité est-il d'accord? Monsieur Robinson, M. Towers a suggéré que nous votions également sur l'amendement PC-18

[Text]

PC-18, in which there are a number of small amendments, to clean up clause 5.

Mr. Robinson: That is fine, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay. Mr. Towers, please introduce the amendment.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman.

I move that clause 5 of Bill C-67 be amended by (a) striking out line 7 on page 8 and substituting the following:

sections 15.3(7) and 15.4(4) and section 15.5;

(b) striking out lines 10 and 11 on page 8 and substituting the following:

an inmate pursuant to section 15.4 or 15.5 and the hearing pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) is to

(c) striking out lines 14 to 16 on page 8 and substituting the following:

members of the Board who must be present during and vote in respect of a hearing held pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii) or paragraph 15.3(5)(c) or vote in respect of a case reviewed pursuant to section 15.4 or 15.5 and the minimum number

(d) striking out lines 18 and 19 on page 8 and substituting the following:

making of a decision pursuant to subsection 15.3(7) or section 15.4 or 15.5;

(e) striking out line 25 on page 8 and substituting the following:

pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) and the

(f) striking out line 32 on page 8 and substituting the following:

ing held pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2)

(g) striking out lines 38 and 39 on page 8 and substituting the following:

the Board pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) and the kind and extent of such

(h) striking out line 44 on page 8 and substituting the following:

kept by the Board of the hearing held pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) or any

(i) striking out line 47 on page 8 and substituting the following:

to section 15.4 or 15.5; and

(j) striking out line 5 on page 9 and substituting the following: the case of the inmate pursuant to section 15.4 or 15.5, the

[Translation]

qui comprend un certain nombre de petits amendements afin d'en finir avec l'article 5.

M. Robinson: Certainement, monsieur le président.

Le président: Bien. Monsieur Towers, veuillez proposer votre amendement.

M. Towers: Merci, monsieur le président.

Je propose que l'article 5 du projet de loi C-67 soit modifié par a) substitution, aux lignes 8 et 9, page 8, de ce qui suit:

à l'application par la Commission des paragraphes 15.3(7) et 15.4(4) et de l'article 15.5;

b) substitution, aux lignes 12 et 13, page 8, de ce qui suit:

prévu aux articles 15.4 ou 15.5 et pour l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b)(ii), à l'alinéa 15.3(5)c) ou au paragraphe 15.4(2);

c) substitution, aux lignes 15 à 20, page 8, de ce qui suit:

bres de la Commission qui doivent assister et voter à l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b)(ii) ou à l'alinéa 15.3(5)c) de même que de ceux qui doivent voter lors de l'examen du cas du détenu prévu aux articles 15.4 ou 15.5, ainsi que le nombre minimum de votes favorables requis pour la prise d'une décision en vertu du paragraphe 15.3(7) ou des articles 15.4 et 15.5;

d) substitution, à la ligne 25, page 8, de ce qui suit:

tion prévue au sous-alinéa 15.3(5)b)(ii), à l'alinéa 15.3(5)c) ou au paragraphe 15.4(2), ainsi;

e) substitution, à la ligne 33, page 8, de ce qui suit:

sous-alinéa 15.3(5)b)(ii), à l'alinéa 15.3(5)c) ou au paragraphe 15.4(2), ainsi que les cir-

f) substitution, aux lignes 37 et 38, page 8, de ce qui suit:

assister lors de l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b)(ii), à l'alinéa 15.3(5)c) ou au paragraphe 15.4(2), la nature et l'étendue de

g) substitution, aux lignes 42 à 44, page 8, de ce qui suit:

prévoir, le genre de document ou d'enregistrement afférents à l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b)(ii) ou à l'alinéa 15.3(5)c) ou au paragraphe 15.4(2) ou à l'examen prévus aux articles 15.4 ou 15.5 que la Commission doit

h) substitution, à la ligne 1, page 9, de ce qui suit:

en vertu des articles 15.4 ou 15.5, la façon dont

i) substitution de la ligne 44, page 8, par ce qui suit:

à l'article 15.4 ou 15.5 que la Commission doit

j) substitution de la ligne 1, page 9, par ce qui suit: en vertu des articles 15.4 ou 15.5, la façon dont

[Texte]

• 1715

And then in the French version:

(k) by substituting the following . . .

Mr. Robinson: The version we have been given only goes up to (j).

Mr. Towers: It is (g) in the French version.

g) substitution, aux lignes 42 à 44, page 8, de ce qui suit:

(g) prévoir, le genre de documents ou d'enregistrements afférents à l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii) ou à l'alinéa 15.3(5)c) ou au paragraphe 15.4(2) ou à l'examen prévus aux articles 15.4 ou 15.5 que la Commission doit;

The Chairman: You have heard all the proposed amendments.

Mr. Robinson: Could we just get a clarification. Are there any amendments of substance in these amendments, or are these technical amendments?

Mr. Gibson: These are technical. They would extend the regulations to cover in paragraphs (a) to (j) not just the detention hearing but also the interim hearing about which we have spoken this afternoon and the annual review hearing provided by the bill. In the case of the amendment to the French version, it would extend the reference to documents to include documents and recorded records.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: All those in favour of the amendment?

Amendment agreed to

The Chairman: All those in favour of clause 5?

Mr. Robinson: There are other questions on clause 5.

The Chairman: There are?

Mr. Robinson: Oh yes.

The Chairman: You are going to save those for tomorrow then?

The meeting is adjourned until 3.30 p.m. tomorrow.

[Traduction]

Puis, dans la version française:

k) substitution de . . .

M. Robinson: La version que nous avons reçue ne va que jusqu'à j).

M. Towers: C'est g) dans la version française.

striking out lines 42 to 44, page 8 in the French text and substituting the following:

g) prévoir, le genre de documents ou d'enregistrements afférents à l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii) ou à l'alinéa 15.3(5)c) ou au paragraphe 15.4(2) ou à l'examen prévus aux articles 15.4 ou 15.5 que la Commission doit

Le président: Vous avez entendu tous les amendements proposés.

M. Robinson: Pourrait-on simplement avoir un éclaircissement. S'agit-il là uniquement d'amendements techniques et n'y a-t-il rien qui puisse être considéré comme une question de fonds?

M. Gibson: Ce sont tous des amendements techniques. C'est pour que les règlements couvrent, dans les alinéa a) à j), non pas simplement les auditions de détention mais également les auditions sur des mesures provisoires dont on a parlé cet après-midi et les auditions relatives aux ré-examens annuels prévus dans le projet de loi. Dans le cas de l'amendement à la version française, c'est pour englober dans les documents, tous les documents et enregistrements afférents à l'audition.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: Avis favorables à l'amendement?

L'amendement est adopté

Le président: Avis favorables à l'article 5?

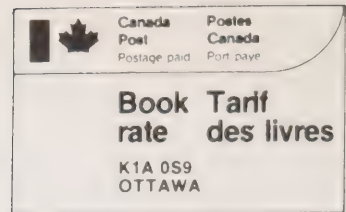
M. Robinson: Il y a d'autres questions à propos de l'article 5.

Le président: Oui?

M. Robinson: Oh oui.

Le président: Vous allez alors les réserver pour demain?

La séance est levée jusqu'à 15h30 demain.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General;
Andrew Graham, Director Policy, Corrections;
Marie-Eve Marchand, Policy Analyst.

Du ministère du Solliciteur général:

Fred E. Gibson, sous-solliciteur général;
Andrew Graham, directeur des politiques, Corrections;
Marie-Eve Marchand, analyste des politiques.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Thursday, December 19, 1985

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 12

Le jeudi 19 décembre 1985

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

APPEARING:

Hon. Perrin Beatty
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

L'hon. Perrin Beatty
Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Murray Dorin
Sid Fraleigh
Bruce Halliday
Robert Kaplan
David Kilgour
Ricardo Lopez
Rob Nicholson
John V. Nunziata
David Orlikow

Alan Redway
Joe Reid
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Marcel Tremblay
Bernard Valcourt
William Winegard

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Thursday, December 19, 1985:

Peter Peterson replaced Robert Horner;
Alan Redway replaced Bill Vankoughnet;
William Winegard replaced Peter Peterson;
Sid Fraleigh replaced Jim Jepson.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le jeudi 19 décembre 1985:

Peter Peterson remplace Robert Horner;
Alan Redway remplace Bill Vankoughnet;
William Winegard remplace Peter Peterson;
Sid Fraleigh remplace Jim Jepson.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 19, 1985
(13)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code met at 4:38 o'clock p.m., this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Sid Fraleigh, Bruce Halliday, David Kilgour, Alan Redway, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Bernard Valcourt and William Winegard.

Appearing: Hon. Perrin Beatty, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General; Andrew Graham, Director Policy, Corrections.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code. (See *Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985, Issue No. 1*).

On Clause 5

Gordon Towers, moved,—That the motion to amend Clause 5 by amending lines 29 to 31, on page 5, adopted by the Committee on December 18, 1985, be amended by:

(a) striking out the word "six" in the second line of paragraph (a) in the motion and substituting the word "four"

(b) striking out the word "six" in the second line of paragraph (b) in the motion and substituting the word "four".

The question being put on the amendment, it was agreed to.

With unanimous consent, Clause 5 was allowed to stand.

With unanimous consent, the Committee resumed consideration of Clause 2.

The Minister and the witnesses answered questions.

Clause 2, as amended, carried by a show of hands: Yeas: 9; Nays: 1.

On Clause 5

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 DÉCEMBRE 1985
(13)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 16 h 38, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: Sid Fraleigh, Bruce Halliday, David Kilgour, Alan Redway, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Bernard Valcourt, William Winegard.

Comparaît: L'honorable Perrin Beatty, Solliciteur général du Canada.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: Fred E. Gibson, sous-solliciteur général; Andrew Graham, directeur des politiques, Corrections.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985, fascicule n° 1*).

Article 5

Gordon Towers propose,—Que la motion destinée à modifier l'article 5 en modifiant les lignes 29 à 32, page 5, adoptée par le Comité le 18 décembre 1985, soit modifiée:

a) en retranchant le mot «six» de la deuxième ligne du paragraphe a) de la motion et en y substituant le mot «quatre»

b) en retranchant le mot «six» de la deuxième ligne du paragraphe b) de la motion et en y substituant le mot «quatre».

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Par consentement unanime, l'article 5 est réservé.

Par consentement unanime, le Comité reprend l'étude de l'article 2.

Le Ministre et les témoins répondent aux questions.

L'article 2, sous sa forme modifiée, est adopté par vote à main levée comme suit: Pour: 9; Contre: 1.

Article 5

A 17 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, December 19, 1985

• 1635

The Chairman: We have a quorum, and we would like to proceed. Mr. Towers, would you care to do some routine housekeeping on clause 5?

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman. As a result of our amendment to subclause 7 yesterday, we find there are some consequential amendments which I would like to move now. I move that the motion to amend clause 5 of Bill C-67, by amending lines 29 to 31 on page 5, adopted by a legislative committee on December 18, 1985, be amended by:

- (a) striking out the word 'six' in the second line of paragraph (a) in the motion, and substituting the word 'four', and
- (b) striking out the word 'six' in the second line of paragraph (b) in the motion, and substituting the word 'four'.

The Chairman: Thank you very much. All those in favour?

Motion agreed to

The Chairman: Mr. Robinson? I understand you have further questions on clause 5.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I am in the hands of the Chair, but there were some questions I had with respect to clause 2, that perhaps we might want to deal with, and then return to clause 5.

The Chairman: We did stand clause 2, pending the appearance of the Minister. With the consent of the committee, we could back to clause 2, or we can complete clause 5, and then come back to clause 2.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I suggest we deal with clause 2, at this point.

The Chairman: Is it the consent of the committee that we can deal with clause 2?

Some hon. members: Agreed.

On clause 2

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I did raise with the deputy solicitor general, on Tuesday or Wednesday of this week, some questions with respect to the apparent lack of equity of treatment of federal prisoners who are held within provincial institutions.

• 1640

I do not know whether the Minister has had an opportunity to review a summary of the transcript, but I have pointed out in particular the unfair impact of these provisions on female prisoners; for example, in the Province of Quebec, some 56 federal inmates in Tanguay Institution. I wonder if perhaps we might get an opportunity at this point to hear from the Minister with respect to the concerns that I raised—concerns that were raised by a number of witnesses, including the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 19 décembre 1985

Le président: Nous avons quorum, et nous aimerions commencer. Monsieur Towers, pourriez-vous mettre un peu d'ordre dans l'article 5?

M. Towers: Merci, monsieur le président. À la suite de la modification que nous avons apportée au paragraphe 7 hier, nous trouvons qu'il y a quelques modifications consécutives que j'aimerais présenter maintenant. Je propose que la motion visant à modifier l'article 5 du projet de loi C-67, en modifiant les lignes 29 à 32 de la page 5, adoptée par le Comité législatif le 18 décembre 1985, soit modifiée par:

- a) la substitution du mot six, à la deuxième ligne du paragraphe a) de la motion, par le mot quatre, et
- b) la substitution du mot six, à la deuxième ligne du paragraphe b) de la motion, par le mot quatre.

Le président: Merci beaucoup. Tous ceux en faveur?

La motion est adoptée

Le président: Monsieur Robinson? Je crois que vous avez d'autres questions sur l'article 5.

M. Robinson: Monsieur le président, je suis à la disposition de la présidence, mais j'avais quelques questions à propos de l'article 2, que nous devrions peut-être traiter, avant de retourner à l'article 5.

Le président: Nous avons mis de côté l'article 2, en attendant la comparaison du ministre. Si le Comité le désire, nous pouvons soit retourner à l'article 2, soit terminer l'article 5, puis retourner à l'article 2.

M. Robinson: Monsieur le président, je suggère que nous examinions maintenant l'article 2.

Le président: Le Comité consent-il à examiner l'article 2?

Quelques hon. membres: Oui.

Article 2

M. Robinson: Monsieur le président, j'ai posé au sous-solliciteur général mardi ou mercredi de cette semaine, des questions sur l'inégalité apparente de traitement des prisonniers fédéraux qui sont détenus dans des institutions provinciales.

Je ne sais pas si le ministre a eu la possibilité d'examiner un résumé de la transcription, mais j'ai fait remarquer en particulier les effets injustes de ces dispositions sur les prisonnières, par exemple, dans la province de Québec, sur les quelque 56 détenus fédéraux de l'institution Tanguay. Je me demande si l'on ne pourrait pas maintenant entendre la réponse du ministre aux questions que j'ai soulevées—questions qui ont été soulevées par un certain nombre de

[Texte]

Elizabeth Fry Society—regarding the apparent unfairness of the provisions which deny a right to a hearing, even on full parole applications.

Hon. Perrin Beatty (Solicitor General of Canada): Mr. Chairman, while I have not had a chance to review the transcript, I have had an opportunity to talk to my staff who were here the other day, to discuss some of the concerns that were expressed by Mr. Robinson.

Now, I want to be clear that I am not opposed in principle to the proposal; however, I am strongly of the view that it would be inappropriate to enact such a provision at this time or to make a commitment to do so until the issue has been fully studied in consultation with provincial officials. Now, when inmates are transferred to provincial custody, it is under the authority of exchange of service agreements between federal and provincial governments, pursuant to the Prisons and Reformatory Act. These agreements are based on the principle which is contained in section 4 of the Act, that such inmates will be treated as though they were provincial inmates while in provincial custody.

While the Prisons and Reformatory Act does not preclude federal legislation from extending additional rights or benefits to transferred inmates, to do so unilaterally could create new inequalities within provincial systems. It is for that reason that I could not agree to any alteration of the principle without full consultation with my provincial colleagues in view of the impact, the extent of which cannot be foreseen without such consultation, on provincial jurisdictions. Nor can I agree to any specific future change, not knowing what the results of such consultation would be. It would simply tie the hands of my provincial colleagues before going into consultations with them.

At the present time, for example, Mr. Chairman, three provinces—Quebec, Ontario and British Columbia—have created their own Parole Boards and by delegation under the Parole Act assumed responsibility for all parole matters pertaining to provincial inmates, including those transferred from federal penitentiaries.

Bill C-67 would not alter the authority of these boards and could not without the prior agreement of provincial governments. About half of the transferred inmates, roughly 120 of 242, would not be affected by simply extending National Parole Board hearings to transferred inmates. Moreover, provincial Parole Boards and other provincial correctional systems generally use their more flexible temporary absence programs instead of day parole. Injecting a different system of day parole reviews and hearings into these systems for some of their inmates would, in our view, create confusion and apparently unequal treatment for inmates in their custody.

[Traduction]

témoins, y compris la Société Elizabeth Fry—sur l'injustice apparente des dispositions qui ne donnent pas le droit à une audition, même dans les cas de demandes de libération conditionnelle totale.

L'Hon. Perrin Beatty (Solliciteur général du Canada): Monsieur le président, nous n'avons pas eu la chance d'examiner la transcription, mais j'ai eu la possibilité de parler à mon personnel qui était ici l'autre jour, et de discuter certaines des préoccupations exprimées par M. Robinson.

Maintenant, je tiens à spécifier que je ne suis pas opposé, en principe, à la proposition; cependant, je suis fermement convaincu qu'il ne serait pas approprié d'adopter une telle disposition, ou de prendre l'engagement de le faire, tant que la question n'a pas été pleinement étudiée en consultation avec les fonctionnaires provinciaux. Maintenant, lorsque des détenus sont transférés sous garde provinciale, c'est en vertu d'ententes d'échange de service entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, conformément à la Loi sur les prisons et les maisons de correction. Ces ententes sont basées sur le principe contenu dans l'article 4 de la loi, selon lequel ces détenus doivent être traités comme des détenus provinciaux lorsqu'ils sont sous la garde d'une province.

Bien que la Loi sur les prisons et les maisons de correction n'interdise pas aux lois fédérales d'accorder aux détenus faisant l'objet d'un transfert des droits ou des avantages supplémentaires, de telles mesures unilatérales créeraient des inégalités nouvelles au sein des systèmes provinciaux. C'est pour cette raison que je ne peux accepter une modification du principe sans pleine consultation avec mes collègues provinciaux. En effet, il y aurait des effets imprévisibles, sans une telle consultation, sur les juridictions provinciales. Et je ne peux accepter de changement spécifique sans connaître les résultats de ces consultations. Cela aurait pour effet de lier mes collègues provinciaux avant le début des consultations.

À l'heure actuelle, par exemple, monsieur le président, trois provinces—le Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique—ont créé leurs propres Commissions des libérations conditionnelles et, par délégation en vertu de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, ont assumé la responsabilité de tous les aspects de la libération conditionnelle des détenus provinciaux, y compris de ceux qui ont été transférés de pénitenciers fédéraux.

Le projet de loi C-67 ne devrait pas modifier les pouvoirs de ces Commissions des libérations conditionnelles et ne pourrait pas le faire sans l'accord préalable des gouvernements provinciaux. Près de la moitié des détenus transférés, approximativement 120 sur 242, ne seraient pas affectés si l'on accordait aux détenus transférés un droit à l'audition devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. En outre, les Commissions provinciales des libérations conditionnelles et les autres systèmes correctionnels provinciaux utilisent en général leurs propres programmes d'absence temporaire, qui sont plutôt plus souples que celui des libérations conditionnelles de jour. L'introduction d'un système différent de révision et d'audition de libération conditionnelle de jour dans ces systèmes, pour certains de leurs détenus,

[Text]

All of these possibilities would have to be carefully studied in concert with provincial officials to avoid unintended negative consequences. If this were to happen, and the provinces were to feel compelled to opt out of the agreements as a result, far more inmates would suffer than benefit.

It must be kept in mind that these transfers are voluntary in practice, meaning that these inmates themselves regard them as in their own best interest. In most cases, it is an important mechanism to keep inmates closer to their homes and families or to the community to which they will return. They may request a return to federal custody if they feel that they are disadvantaged in any way by the transfer and the correctional service may do the same if they are not satisfied with the service being offered.

For the most part, these inmates are considered to be similar enough to provincial inmates to be treated like them. If they were not, two classes of inmates would be established within the provincial system, creating its own forms of perceived unfairness. In addition, it could create the disruption of provincial programs to which I have already referred.

Mr. Chairman, for the reasons I have stated, this question cannot be considered in isolation from more general questions of equality of treatment or without provincial consultation. Such study and consultation are already under way in the context of the Correctional Law Review. In addition, negotiations are currently under way to revise certain terms of the existing exchange of service agreements.

I am prepared certainly to undertake, for the committee and Mr. Robinson, to have the question of day parole hearings examined fully within these processes. But for the moment, Mr. Chairman, I believe it would be premature to introduce any further change to the procedures proposed in Bill C-67. After the further and any other appropriate changes will be considered.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I just want to get some clarification. The Minister in his last sentence or the penultimate sentence referred to day parole hearings. This issue is one which affects, as I understand it, both day parole hearings and, even more importantly and more significantly, full parole hearings. I take it that the Minister's comments would apply to full parole hearings as well, would they?

Mr. Beatty: Yes.

• 1645

Mr. Robinson: Could we have an indication of the current status of negotiations on this issue? I understood the Minister to be suggesting that he was prepared to add this to the agenda of future meetings. Is the Minister then indicating that to this

[Translation]

créerait, à notre avis, de la confusion et une inégalité apparente de traitement pour les détenus sous leur garde.

Il faudrait soigneusement examiner toutes ces alternatives avec des fonctionnaires provinciaux pour éviter des conséquences négatives. Si cela se produisait et occasionnait l'abandon des ententes par les provinces, il y aurait beaucoup plus de détenus qui en souffriraient qu'il y en aurait qui en bénéficieraient.

Il faut bien comprendre que ces transferts sont, en fait, volontaires; ce qui veut dire que ce sont les détenus eux-mêmes qui les considèrent dans leur intérêt. Dans la plupart des cas, c'est un bon moyen de garder les détenus plus près de leurs maisons et de leurs familles, ou de la communauté dans laquelle ils retourneront. Ils peuvent demander un retour sous garde fédérale s'ils pensent qu'ils sont désavantagés de quelque manière que ce soit par leur transfert sous garde provinciale, et le service correctionnel peut faire la même chose s'ils ne sont pas satisfaits du service qu'ils reçoivent.

En général, on considère que ces détenus ressemblent suffisamment aux détenus provinciaux pour les traiter comme eux. Si on ne le faisait pas, on créerait deux catégories de détenus au sein du système provincial, avec ses propres formes d'injustice perçue. En outre, on créerait dans les programmes fédéraux le désordre dont j'ai déjà parlé.

Monsieur le président, pour les raisons que j'ai énoncées, on ne peut considérer cette question indépendamment de celle, plus générale, d'égalité de traitement ou sans consultation provinciale. Une telle étude et de telles consultations sont déjà en cours dans le cadre de la révision du droit correctionnel. En outre, il y a actuellement des négociations pour réviser certaines modalités des ententes actuelles d'échange de service.

Je suis certainement prêt pour le Comité et pour M. Robinson, à faire examiner pleinement, dans ce processus, la question des auditions de libération conditionnelle de jour. Mais pour le moment, monsieur le président, je pense qu'il serait prématuré d'ajouter une nouvelle modification aux procédures proposées dans le projet de loi C-67. Après l'étude et la consultation additionnelle, dont j'ai parlé, on pourra envisager cette modification, ainsi que toute autre modification appropriée.

M. Robinson: Monsieur le président, je désire simplement obtenir des explications. Le ministre, dans sa dernière phrase ou dans son avant dernière phrase, a parlé des auditions de libération conditionnelle de jour. Cette question affecte, à mon avis, à la fois les auditions de libération conditionnelle de jour, et, d'une manière même plus importante et plus significative, celles de libération conditionnelle totale. Dois-je comprendre que les commentaires du ministre s'appliquent également aux audiences de libération conditionnelle totale, n'est-ce pas?

M. Beatty: Oui.

M. Robinson: Est-ce qu'on pourrait avoir une idée de l'état actuel des négociations sur cette question? Je crois que le ministre a suggéré qu'il était préparé à ajouter ce point à l'ordre du jour des réunions futures. Est-ce que le ministre veut

[Texte]

time this particular subject has not been the subject of consultation with his provincial colleagues?

Mr. Beatty: Perhaps, Mr. Chairman, Mr. Gibson could respond.

Mr. Fred Gibson (Deputy Solicitor General, Department of the Solicitor General): Mr. Chairman, following the discussion on Tuesday, we did check with the Correctional Service of Canada. In fact, there has been an extensive range of meetings with the provinces over the last six months on the subject of exchange-of-services agreements. While this issue has not been the sole focus of those discussions, it has arisen in the course of those discussions and is part of the ongoing discussions with the provinces in this area.

In fact, the Correctional Service since June of 1985 has had 25 meetings with provincial counterparts on the subject of exchange-of-services agreements. The subject has been extensively discussed at two meetings of heads of corrections, which are multilateral meetings, and two meetings of the Canadian Association of Paroling Authorities.

Mr. Robinson: About the discussions under way on extending the right to hearings, is the Correctional Service of Canada taking the position on behalf of the Government of Canada that such hearings should be extended to federal inmates within those institutions?

Mr. Beatty: We are taking the position that it should be examined.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, with respect, that does not really answer the question. We have been told that the purpose of these consultations is to come up with a position, and presumably to come up with, hopefully, some changes. Saying to one's provincial colleagues, well, this is a subject we should examine is not one which extends these basic rights to those inmates. Why would the federal government not be prepared to put on the table as an item which it is prepared to support the right to hearings on day parole and full parole?

Mr. Beatty: I have indicated, Mr. Robinson, in comments I made earlier, a number of problems we see where new inequalities might be created. What I would like to see us do is, in the context of the discussions we are having with the provinces on exchange-of-service agreements, to see if we can work out these issues.

I am sympathetic, clearly, to the concern that has been expressed by the members of the committee. That is not at issue here. But the question is, can we adequately deal with that without creating new problems? I am hoping that in the context of this review we will be able to come to an agreement on that.

Mr. Robinson: Has the Minister given any consideration to the provisions of the Charter of Rights in this matter? I am thinking here of the right to equal benefit of the law. As I understand it, in three provinces, Ontario, Quebec, and British Columbia, there are provincial parole boards. Do these boards

[Traduction]

ainsi impliquer que jusqu'à présent, ce sujet particulier n'a fait l'objet d'aucune consultation avec ses collègues provinciaux?

M. Beatty: Peut-être, monsieur le président, que M. Gibson pourrait répondre.

M. Fred Gibson (sous-solliciteur général, ministère du Solliciteur général): Monsieur le président, à la suite de la discussion de mardi, nous avons vérifié avec le Service correctionnel du Canada. Il y a eu, en fait, une série de réunions avec les provinces au cours des six derniers mois, sur les ententes d'échange de service. Cette question n'a pas été l'unique objet de ces discussions, mais a été soulevée et fait partie de l'ordre du jour des négociations avec les provinces.

En fait, le Service correctionnel a tenu, depuis juin 1985, 25 réunions avec ses équivalents provinciaux sur les ententes d'échange de service. Ce sujet a fait l'objet de discussions intensives à deux réunions de responsables de Services correctionnels, qui sont des réunions multilatérales, et à deux réunions de l'Association canadienne des autorités des libérations conditionnelles.

M. Robinson: Au sujet des discussions en cours sur le droit à l'audition, est-ce que la position du Service correctionnel du Canada est, au nom du gouvernement du Canada, qu'il faut accorder ces auditions aux détenus fédéraux dans des institutions provinciales?

M. Beatty: Notre position est qu'il faut examiner cette question.

M. Robinson: Monsieur le président, sauf votre respect, cela ne constitue pas vraiment une réponse à ma question. On nous a dit que le but de ces consultations était de définir une position, et, nous l'espérons, de faire des changements. Dire à ses collègues provinciaux: Eh bien, c'est un sujet que nous devons examiner, n'est pas la même chose que dire qu'on veut accorder ces droits fondamentaux à ces détenus. Pourquoi le gouvernement fédéral ne serait-il pas préparé à annoncer qu'il est prêt à soutenir le droit à l'audition pour la libération conditionnelles de jour et la libération conditionnelle totale?

M. Beatty: J'ai indiqué, monsieur Robinson, dans les commentaires que j'ai faits plus tôt, que nous voyons un certain nombre de problèmes, dus à la création possible de nouvelles inégalités. Ce que je voudrais qu'on fasse, c'est qu'on essaie d'aplanir ces difficultés dans le cadre de nos discussions avec les provinces sur les ententes d'échange de service.

Je sympathise clairement avec la préoccupation qui a été exprimée par les membres du Comité. Là n'est pas la question. La question, c'est de savoir si nous pouvons trouver une solution adéquate à ce problème, sans en créer d'autres. J'espère que nous pourrions arriver à nous mettre d'accord sur ce point dans le cadre de cet examen.

M. Robinson: Le ministre a-t-il considéré les dispositions de la Charte des droits en cette matière? Je pense ici au droit à l'égalité du bénéfice de la loi. Si je comprends bien, il y a des commissions provinciales des libérations conditionnelles dans trois provinces: le Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique. Est-ce que ces commissions accordent, dans ces trois

[Text]

in those three provinces extend the right to a hearing on applications, at the very least, for full parole?

Mr. Beatty: Yes, apparently they do.

Mr. Robinson: I believe they do. And what about on applications for day parole?

Mr. Beatty: No, they do not.

Mr. Robinson: In any province?

Mr. Andrew Graham (Director, Policy, Corrections, Department of the Solicitor General): I do not believe they do.

Mr. Robinson: The Province of Quebec does not extend that right?

Mr. Beatty: We can check on that, certainly, for the committee.

Mr. Robinson: In any event, we have been told that federal inmates who are housed within provincial institutions in three provinces are entitled to a hearing on their full parole. Federal inmates who are housed in provincial institutions in seven other provinces and two territories are denied that right. Does that not constitute a denial of equal benefit of the law, let alone fundamental justice, because of the regional disparities that exist?

Mr. Beatty: I think the key point here is that inmates are not forced to transfer to provincial institutions. It is a matter of choice. It is not a matter of them being driven into a provincial institution and consequently being forbidden the rights which are received by other federal inmates. If an inmate in a provincial institution feels there is a service or a right that he has been denied in some way as a consequence of his being in a provincial institution, he has the right to ask for transfer back to a federal institution.

• 1650

Mr. Robinson: Mr. Chairman, that is totally unrealistic. With respect to the Minister, if you are a woman prisoner who has been sentenced to a federal term, to federal time—that is two years plus—there is one federal institution in this entire country, and that is the Prison for Women in Kingston. If you are a woman from Quebec who has been sentenced to federal time, who speaks French and who wants to be close to services and family in the province of Quebec, you are going to serve your time in Tanguay Institution. That is why—and I stand to be corrected—as I understand it, virtually all female federal prisoners in the province of Quebec in fact serve their time in Tanguay Institution. There are 56 women who are federal prisoners in Tanguay Institution.

Now, they are not doing that because it is convenient or handy or anything else; they are doing it because it is essential. They want to be able to communicate in their own language. The Minister says, if they do not want to serve time in a provincial institution, they can always go to a federal institution. There is one federal institution for women in this country, and the reason there is one is that . . . Well, there have been lots of suggestions for devolution; that is a separate question.

[Translation]

provinces, le droit à l'audition, au moins dans les cas de demandes de libération conditionnelle totale?

M. Beatty: Oui, il semble qu'elles le font.

M. Robinson: Je pense qu'elles le font. Et le font-elles dans les cas de demandes de libération conditionnelle de jour?

M. Beatty: Non, elles ne le font pas.

M. Robinson: Dans aucune province?

M. Andrew Graham (directeur, politique, Service correctionnel, ministère du Solliciteur général): Je ne pense pas qu'elles le fassent.

M. Robinson: La province de Québec n'accorde pas ce droit?

M. Beatty: Je peux certainement vérifier cela, pour ce Comité.

M. Robinson: De toutes manières, on nous a dit que les détenus fédéraux qui sont logés dans les institutions provinciales dans trois provinces ont droit à l'audition de libération conditionnelle totale. Les détenus fédéraux logés dans des institutions provinciales dans les sept autres provinces et dans les deux territoires ne jouissent pas de ce droit. Est-ce que cela ne constitue pas une négation du principe d'égalité de bénéfice de la loi, sans parler de justice fondamentale, parce qu'il existe des disparités régionales?

M. Beatty: Je pense qu'en cette matière, le point clé est qu'on ne force pas les détenus à aller dans des institutions provinciales. C'est leur choix. Ce n'est pas qu'on les transfère dans une institution provinciale, puisqu'on les prive de droits dont bénéficieraient d'autres détenus fédéraux. Si un détenu dans une institution provinciale pense qu'il existe un service ou un droit dont on le prive de quelque façon que ce soit parce qu'il est dans une institution provinciale, il a le droit de demander à être renvoyé dans une institution fédérale.

M. Robinson: Monsieur le président, c'est totalement irréaliste. Sauf le respect dû au ministre, quand on est une détenue qui a été condamnée à une peine fédérale, pour une durée fédérale, c'est-à-dire deux ans ou plus, il n'y a qu'une seule institution fédérale dans tout le pays, la prison des femmes de Kingston. Quand la personne qui a été condamnée à une peine fédérale est une femme du Québec qui parle français et veut rester près des services et de sa famille dans la province de Québec, elle va purger sa peine à Tanguay. C'est pour cela—et j'aimerais bien qu'on me corrige—que d'après moi, pratiquement toutes les détenues fédérales de la province de Québec purgent en fait leur peine à Tanguay. Il y a 55 femmes qui sont détenues fédérales à Tanguay.

Maintenant, elles ne font pas cela parce que c'est pratique, ou facile, ou pour toute autre raison similaire; elles font cela parce que, pour elles, c'est essentiel. Elles veulent pouvoir communiquer dans leur propre langue. Le ministre dit: si elles ne veulent pas purger leur peine dans une institution provinciale, elles peuvent toujours aller dans une institution fédérale. Il existe une institution fédérale pour femmes dans ce pays, et la raison pour laquelle il n'y en a qu'une, c'est que . . . Eh bien,

[Texte]

But those 56 federal women prisoners in Quebec—and some of them come from Acadie as well, I suspect; there are francophones from New Brunswick—are being denied the right to fundamental justice. They are being denied the right to a hearing on their parole, a hearing which is granted to all other federal prisoners. Does the Minister not recognize the unfairness in that?

Mr. Beatty: Mr. Chairman, the issue is clearly this. There are two separate issues. Mr. Robinson is right to say that perhaps it is an issue for another day as to debate on whether or not there should be other institutions for women elsewhere.

Mr. Robinson: Other federal institutions.

Mr. Beatty: Fine. Now, by all means, I am prepared to discuss that with him or with anybody else whenever. But the issue Mr. Robinson was raising is whether or not this poses a problem under the charter. What I am saying to you in response is that this is not a case where people are compelled to go into these institutions; it is a matter of choice that they go there. It is not a matter of compulsion that somebody is being denied something as a result of being forced to go somewhere by the government.

Now, I think Mr. Graham has a . . .

Mr. Robinson: Leaving the charter aside, what about the fairness . . .

Mr. Beatty: It was you who raised the charter.

Mr. Robinson: Okay, let us deal with the fairness question, then, which is a question I raised as well.

Mr. Beatty: The whole point, Mr. Robinson, as I was saying, is this. By all means, let us sit down with the provinces and let us see if we can reach an accommodation under the exchange-of-service agreements which serves everybody's needs. Women and others are going to provincial institutions at the present time; they are choosing to do that because they think it is preferable to being in a federal institution.

Mr. Robinson: And they want to be able to speak their own language.

Mr. Beatty: Right, fine. The point is very simple: It is preferable for them—it is their choice—to be in a provincial institution. The mere fact of an exchange-of-service agreement is something which has benefited the inmate. They would be worse off if they did not exist.

Now, if what you are asking is whether or not there are ways we can make improvements on services, let us look at those. But I believe the fact of the exchange-of-service agreements is good. I do not want to see us take actions which will prejudice our ability to have exchange-of-service agreements, and what I would like to do is have the opportunity to sit down with my officials, with my provincial counterparts and their officials, to see if we can accommodate those needs, so that the interests both of society and of the inmates are better served.

[Traduction]

il y a eu un grand nombre de suggestions pour une décentralisation administrative; c'est une autre question. Mais on prive ces 56 détenues fédérales femmes du Québec—et certaines d'entre elles viennent également d'Acadie, je pense; il y a des francophones au Nouveau-Brunswick—de leur droit à la justice fondamentale. On les prive de leur droit à une audition de libération conditionnelle, audition à laquelle tous les autres prisonniers fédéraux ont droit. Est-ce que le ministre ne se rend pas compte de cette injustice?

M. Beatty: Monsieur le président, il est évident que le problème est le suivant. Il y a deux problèmes distincts. M. Robinson a raison de dire qu'on ne devrait probablement pas discuter aujourd'hui s'il devrait y avoir, ou pas, d'autres institutions pour femmes ailleurs.

M. Robinson: D'autres institutions fédérales.

M. Beatty: Bien. Maintenant, je suis absolument prêt à discuter cela avec lui ou avec n'importe qui n'importe quand. Mais la question soulevée par M. Robinson est: est-ce que cela pose un problème, ou pas, en vertu de la Charte. Ce que je peux répondre, c'est qu'il ne s'agit pas de gens qui sont forcés d'aller dans ces institutions; ils choisissent d'y aller. Il n'est pas question d'obligation, où le gouvernement prive quelqu'un de quelque chose parce qu'il le force à aller quelque part.

Maintenant, je pense que M. Graham a une . . .

M. Robinson: Mettons de côté la Charte. Que pensez-vous de la justice . . .

M. Beatty: C'est vous qui avez soulevé la Charte.

M. Robinson: D'accord, parlons de la question de justice, alors, qui est une question que j'ai également soulevée.

M. Beatty: Mon argument, monsieur Robinson, comme je le disais, est le suivant. Nous devons absolument nous asseoir avec les provinces, et voir si nous pouvons nous entendre dans le cadre des ententes d'échange de service, qui servent les besoins de tout le monde. Des femmes, et d'autres détenus, vont dans des institutions provinciales à l'heure actuelle; elles choisissent de faire cela parce qu'elles pensent que cela vaut mieux que d'aller dans une institution fédérale.

M. Robinson: Et elles veulent pouvoir parler leur propre langue.

M. Beatty: Juste, bien. C'est très simple. Elles préfèrent—c'est leur choix—être dans une institution provinciale. Le fait même qu'il existe une entente d'échange de service occasionne des bénéfices pour les détenus. Ils seraient moins bien si cette entente n'existait pas.

Maintenant, si vous me demandez s'il existe des moyens d'améliorer les services, examinons-les. Mais je pense que le fait qu'il existe des ententes d'échange de service est bénéfique. Je ne veux pas que l'on prenne des mesures qui nuisent à notre pouvoir de conclure des ententes d'échange de service, et j'aimerais avoir la possibilité de m'asseoir avec mes collaborateurs, mes collègues provinciaux et leurs collaborateurs, pour voir si l'on peut satisfaire ces besoins, de manière à mieux servir les intérêts de la société et des détenus.

[Text]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, there is no question that if the federal government tomorrow were to say that, with respect to our federal prisoners who happen to be housed in provincial institutions and paid for by the federal government—let us not forget that—with respect to those federal prisoners who are serving longer terms so that the parole application has even more significance for them than for someone who is in for two years less a day—or in some cases, several months—if with respect to those prisoners they are going to allow them to have a hearing on their full parole application, just as every other federal prisoner in the country has a right to that hearing, if the federal government were to do that, which they should do, Mr. Chairman, the provinces are not going to say: Oh, for goodness sake, you are prejudicing our position. It does not affect the provinces one iota, because these are federal prisoners and they should be entitled to the same rights as other federal prisoners.

Has there been any suggestion in the negotiations, Mr. Chairman . . . ? Perhaps I can ask if Mr. Pinder is here. I do not know if he is here, but apparently he is the one who has been involved in this. Has there been any suggestion whatsoever by any province that, if the federal government were to extend this basic right, somehow the province would take offence at that?

• 1655

Mr. Beatty: I wish, Mr. Chairman, we could be as certain as Mr. Robinson is that the provinces would simply say there is absolutely no problem at all, let us go ahead.

Mr. Robinson: Is there any suggestion to the contrary?

Mr. Beatty: These agreements are the product of considerable protracted negotiation. All I am saying is let us not prejudice the negotiations. Let us hope that by sitting down we can reach an agreement on that.

Mr. Robinson: But will the federal government go into those negotiations and say we believe there should be this right extended to federal prisoners?

Mr. Beatty: I have already indicated to you, Mr. Robinson, that I am very sympathetic to the principle. Now, there are some downsides to it. I do not know whether Mr. Graham wanted to comment as well on some of the implications for . . .

Mr. Redway: On a point of order, Mr. Chairman, is there a limit on the time for questioning for speakers? Did this committee not agree upon time limits for questions?

The Chairman: On the clause-by-clause debate we discuss matters until the discussion is exhausted and then we put the vote.

Mr. Redway: Well we are the ones who are getting exhausted, Mr. Chairman.

The Chairman: That is the procedure according to the information I have, Mr. Redway.

[Translation]

M. Robinson: Monsieur le président, il est évident que si le gouvernement fédéral allait dire demain qu'il permettrait aux détenus fédéraux qui se trouvent dans des institutions provinciales et dont les frais sont couverts par le gouvernement fédéral—n'oublions pas cela—à ces détenus fédéraux, qui purgent des peines plus longues, si bien que la demande de libération conditionnelle a beaucoup plus d'importance pour eux que pour un détenu qui doit purger une peine de deux ans moins un jour—ou dans certains cas, quelques mois—à ces détenus, d'avoir une audition lorsqu'ils demandent une libération conditionnelle totale, audition exactement semblable à celle à laquelle a droit tout autre détenu fédéral dans le pays, si le gouvernement fédéral faisait cela, et c'est, monsieur le président, ce qu'il devrait faire, les provinces ne diraient pas: Oh, mon dieu, vous nous causez du tort. Cela n'affecte absolument pas les provinces, parce que ce sont des prisonniers fédéraux et ils doivent avoir les mêmes droits que les autres prisonniers fédéraux.

A-t-on suggéré quoi que ce soit dans ces négociations, monsieur le président . . . ? Je pourrais peut-être demander si M. Pinder est ici. Je ne sais pas s'il est ici, mais il semble que c'est lui qui ait été impliqué. L'une des provinces a-t-elle jamais suggéré que si le gouvernement fédéral allait accorder ce droit fondamental, les provinces seraient de quelque manière que ce soit offensées?

M. Beatty: J'aimerais, monsieur le président, que l'on puisse être aussi sûrs que M. Robinson que les provinces vont dire qu'elles n'ont pas de problèmes, et qu'on peut aller de l'avant.

M. Robinson: Y a-t-il une indication du contraire?

M. Beatty: Ces ententes sont le produit de négociations prolongées. Tout ce que je veux dire, c'est que nous ne devons pas gêner les négociations. Il faut espérer qu'en négociant, nous arriverons à un accord sur cette question.

M. Robinson: Mais est-ce que le gouvernement fédéral va commencer à négocier en déclarant que les détenus fédéraux doivent avoir ce droit?

M. Beatty: Je vous ai déjà dit, monsieur Robinson, que j'avais beaucoup de sympathie pour le principe. Maintenant, il a des inconvénients. Je me demande si M. Graham désirait également faire des commentaires sur certaines implications pour . . .

M. Redway: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Y a-t-il une limite de durée aux questions posées? Le présent Comité ne s'est-il pas mis d'accord sur des limites de durée pour les questions?

Le président: Pendant le débat article par article, nous discutons des questions jusqu'à épuisement de la discussion, puis nous votons.

M. Redway: Eh bien, c'est nous qui sommes épuisés, monsieur le président.

Le président: D'après les renseignements dont je dispose, c'est la procédure, monsieur Redway.

[Texte]

Mr. Redway: There has not been a motion with respect to that put before the committee?

The Chairman: No.

Mr. Towers: On another point of order, Mr. Chairman, Mr. Robinson should be reasonable on this. I think this is the third time he has been over this, and he has had the answer three times now. He also has the promise from the Minister that we will negotiate with the provinces. Surely in the sense of reasonableness his question has been answered.

The Chairman: The Chair is not the one that determines whether or not the question has been answered. I think the Minister can be the one that determines that he has no further information to add to the question or no further comment; then that will be the end of it.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I do not think we can refuse to answer a question from any Member of Parliament. I think Mr. Robinson knows my view on it. I tried to be very clear that what I want to do is to sit down with my provincial colleagues, have a chance to discuss it, see if we can make an arrangement that will be better for everybody concerned. These exchange-of-service agreements are good for the provinces, they are good for Ottawa, they are good for the inmates. What I hope we can do is reach an accommodation that will meet all our needs. Now is not the time to prejudice those. Let us have those discussions.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, that is fine; if the Minister wants to have those discussions, that is fine. What I am seeking to understand from the Minister is his position as the Minister who is going into those discussions. We heard earlier from the Deputy Solicitor General that this was a problem of resources, that it would take additional resources. I think he said something like 25 person-years. It would take additional resources in order to be able to provide the same right, and the suggestion was that these resources did not exist.

Well, I would not want to think, Mr. Chairman, that the Minister would not be prepared to extend hearings, at the very least on full parole, because in fact 15 person-years would be required to extend that same basic right to be heard on one's liberty to all prisoners. That was the suggestion that was made by the Deputy Solicitor General.

Now, what I am seeking from the Minister is clarification, Mr. Chairman, of his position. Are the Minister and his officials prepared to go into these negotiations recommending that such hearings be extended to federal prisoners who are the subject of exchange agreements?

Mr. Beatty: Mr. Robinson, I do not know how I can be more explicit than I have been. I have already indicated that I understand the concern; I support the principle, but I am not prepared to drop a *fait accompli* upon my provincial counterparts. One of the things that was made abundantly clear to me in umpteen years in the opposition was that the provinces were sick to death of dealings with Ottawa in which Ottawa

[Traduction]

M. Redway: Il n'y a pas eu de motion à ce sujet devant le Comité?

Le président: Non.

M. Towers: J'invoque également le Règlement, monsieur le président. M. Robinson devrait se montrer raisonnable. Je pense que c'est la troisième fois qu'il pose la même question, et on lui a répondu trois fois, maintenant. Il a également eu la promesse du Ministre que nous allons négocier avec les provinces. Il est certain que, sur le plan de la raison, sa question a reçu une réponse.

Le président: Ce n'est pas au président de déterminer si une question a reçu une réponse. Je pense que cela devrait être au ministre de déterminer s'il veut ajouter d'autres renseignements à sa réponse, ou s'il a d'autres commentaires; c'est ce qui met fin à la question.

M. Beatty: Monsieur le président, je ne pense pas que nous puissions refuser de répondre à une question posée par un député. Je pense que M. Robinson connaît mon opinion à ce sujet. J'ai essayé d'indiquer très clairement que je désire m'asseoir avec mes collègues provinciaux, afin de discuter du problème, et voir si nous pouvons arriver à une entente qui sera meilleure pour toutes les parties concernées. Les ententes d'échange de service sont avantageuses pour les provinces, sont avantageuses pour Ottawa, sont avantageuses pour les détenus. Ce que j'aimerais, c'est qu'on arrive à une entente qui satisfasse tous nos besoins. Il est inopportun de nuire à ces discussions. Négociations.

M. Robinson: Monsieur le président, c'est bien; si le ministre veut avoir ces discussions, c'est bien. Ce que j'essaie de comprendre du ministre, c'est sa position en qualité de ministre qui va négocier. Le Sous-solliciteur général nous a dit plus tôt que c'était un problème de ressources, que cela nécessiterait des ressources additionnelles. Je pense qu'il a parlé de 25 années-personnes. Il faudrait des ressources additionnelles pour garantir le même droit, et on a suggéré que ces ressources n'existaient pas.

Eh bien, je n'aimerais pas penser, monsieur le président, que le ministre ne soit pas disposé à accorder l'audition, au moins aux cas de libération conditionnelle totale, parce qu'il faut, en fait, 15 années-personnes supplémentaires pour garantir à tous les prisonniers le même droit fondamental à être entendus lorsqu'ils font une demande de libération conditionnelle. C'est ce que suggérait le Sous-solliciteur général.

Maintenant, ce que je cherche à obtenir du Ministre, monsieur le président, est une clarification de position. Le ministre et ses collaborateurs sont-ils prêts à commencer à négocier en recommandant que de telles auditions soient accordées aux prisonniers fédéraux qui font l'objet d'ententes d'échange?

M. Beatty: Monsieur Robinson, je ne peux être plus explicite. J'ai déjà indiqué que je comprends le problème; je suis en faveur du principe, mais je ne suis pas prêt à placer mes collègues provinciaux devant un fait accompli. L'une des choses que j'ai apprises au cours des nombreuses années que j'ai passées dans l'opposition, est que les provinces en avaient vraiment assez de négociations avec Ottawa où Ottawa les

[Text]

presented *faits accomplis* to them. What we have been able to do in these exchange-of-service agreements is come up with an arrangement that serves everybody's better interests, including the interests of the inmates. I want to see us build on that and improve on it.

I think it is important that I go into these discussions in good faith and that I say that my mind is not closed and I am not simply going to refuse to sit down and recognize their concerns as well. That is all I am saying.

Mr. Robinson: But the Minister does support this in principle.

Mr. Beatty: In principle, I indicated in my comments that I would consider it to be desirable. However, I recognize problems with it. I know that Mr. Graham might be able to comment on some of those.

Mr. A. Graham: On a point of clarification initially, in Quebec there are hearings—the Quebec Parole Board holds hearings for inmates at Tanguay for full parole.

Now, you asked about day parole and we simply said no. Well, the reason is that they essentially do not use the day parole program, as you understand it, Mr. Chairman, as it is understood for the federal system. They use what are called unescorted temporary absences, which at the provincial system in many ways are much more generous than the system at the federal level. Hearings are held in Quebec for that case.

• 1700

I think the more general issue is that, indeed, in the discussions that have taken place to date a number of the parties, provincial governments or provincial paroling authorities, have expressed concerns about the impacts of the myriad of issues around ESAs, exchange of service agreements, and that indeed the question of jurisdiction and the impact upon a move by the federal government is a problem because it could possibly create inequities or problems for a number of the jurisdictions and have asked to speak to it.

The provinces have their own programs, which provide different but equal treatment, especially with respect to the temporary absence programs. We have been very conscious in these discussions that have gone on about that. It is not resolved.

The Chairman: Mr. Robinson, I believe your question has been answered.

Mr. Robinson: That is fine. I appreciate the Minister's undertaking that he supports in principle this concept and that he will in fact take it to the table. I would have certainly preferred to have seen a clear statement on behalf of the Minister that he was prepared to go ahead on this, but at least we have an acceptance in principle of it and certainly I will be,

[Translation]

mettait devant un fait accompli. Dans ces ententes d'échange de service, j'ai réussi à obtenir des dispositions qui servent l'intérêt de toutes les parties, y compris l'intérêt des détenus. Je veux bâtir sur ces ententes, et les améliorer.

Je pense qu'il est important de commencer à discuter avec bonne foi et ouverture d'esprit; je ne vais pas simplement refuser de m'asseoir à la table de négociations et de comprendre leurs préoccupations. C'est ce que je dis.

M. Robinson: Mais le ministre est en principe en faveur.

M. Beatty: En principe, j'ai indiqué dans mes commentaires ce que je considère être désirable. Cependant, j'identifie des problèmes avec cela. Je sais que M. Graham pourrait faire des commentaires sur certains de ces problèmes.

M. A. Graham: D'abord, à titre de clarification, dans le Québec, il y a des auditions—La Commission des libérations conditionnelles du Québec tient des auditions à Tanguay pour les libérations conditionnelles totales.

Maintenant, vous avez demandé s'il y en avait pour les libérations conditionnelles de jour et nous avons simplement répondu non. Eh bien, c'est parce qu'ils n'ont pas de programme de libération conditionnelle de jour, dans le sens où vous l'entendez, monsieur le président, ou dans le sens où l'entend le système fédéral. Ils utilisent ce que l'on appelle les absences temporaires sans escorte, qui sont beaucoup plus généreuses, au palier provincial, que les libérations conditionnelles de jour fédérales. Des auditions pour ces absences ont lieu à Québec.

Je pense que la question plus générale est que, en fait, dans les discussions qui ont eu lieu jusqu'à présent, un certain nombre de parties, gouvernements provinciaux ou agences provinciales de libération conditionnelle, ont exprimé leurs inquiétudes sur les effets des questions innombrables liées aux EES, aux ententes d'échange de service, et que, en fait, la question de juridiction et des effets d'une mesure prise par le gouvernement fédéral constitue un problème parce qu'elle risque de créer des inégalités ou des problèmes pour un certain nombre de juridictions et qu'elles ont demandé à lui parler.

Les provinces ont leurs propres programmes, qui prévoient un traitement différent, mais égal, surtout en matière d'absences temporaires. Nous avons été très conscients dans ces discussions qui ont eu lieu à ce sujet. Ce n'est pas résolu.

Le président: Monsieur Robinson, je crois que votre question a reçu une réponse.

M. Robinson: C'est bien. Je prends note de l'engagement du ministre de soutenir en principe cette notion et de la soulever en fait à la table des négociations. J'aurais certainement préféré avoir une déclaration claire au nom du ministre, qu'il est préparé à aller de l'avant sur ce sujet, mais au moins, nous avons une approbation de principe et il est certain que je

[Texte]

as I am sure other members will be, monitoring the progress of this.

Mr. Beatty: With the attached caution that I recognize the difficulties as well that this poses in some cases and that my goal would be to see if there are ways in which we can surmount those difficulties.

Mr. Robinson: My final question on this point would be just in terms of the timetable of these discussions. What sort of timetable are we looking at for these discussions? When can we expect a decision or at least some indication of progress?

Mr. Gibson: In the period to which I referred there has been substantial progress on a number of issues in these discussions. They will be ongoing and I cannot really predict at what point this issue will come to a final resolution in the course of those discussions.

Mr. Robinson: When will this issue be raised with provincial authorities responsible?

Mr. Gibson: It has come up at the table in the course of discussions to this point in time, as I previously indicated and as Mr. Graham indicated.

Mr. Robinson: The Minister has indicated that he is prepared to play a role and that he supports this in principle, recognizing some difficulties. When is this position going to be communicated to the provincial authorities?

Mr. Gibson: Given the Minister's statement today, it will be communicated at the earliest opportunity in the course of these discussions.

Mr. Robinson: Are any meetings scheduled?

Mr. Beatty: Certainly, in the context of these exchange of service agreements, at the next meeting there is I think one of the goals of our people will be to ensure that the concerns that are expressed here are raised.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Clause 2 as amended agreed to

On clause 5

The Chairman: I believe, Mr. Robinson, you have some general questions on clause 5?

Mr. Robinson: Yes, Mr. Chairman.

I am trying to deal with these, to the extent possible, in the order in which they appear in clause 5. My first question is on the question of community-based residential facilities. As I understand it, if there is a review there are three possibilities as a result of that review of the individuals referred to as potential gatees, if you will: either the individual can be released on mandatory supervision or they can be held until warrant expiry or they can be released on mandatory supervision to a community-based residential facility. It is the community-based residential facility option, which I would like to ask the Minister about. Could the Minister indicate the extent to which community-based residential facilities, in fact, are an option in the different regions in Canada? To what

[Traduction]

suivrai, comme, j'en suis sûr, d'autres membres, la suite des événements.

M. Beatty: Avec la réserve que j'ai également identifié des difficultés dans certains cas et que mon objectif est de voir s'il y a moyen de surmonter ces difficultés.

M. Robinson: Ma question finale sur ce point concerne simplement l'échéancier de ces discussions. Quel sorte d'échéancier va-t-on avoir pour ces discussions? Quand pouvons-nous espérer avoir une décision ou au moins une indication de progrès?

M. Gibson: Pendant la période dont j'ai parlé, il y a eu, dans ces discussions, des progrès importants sur un certain nombre de questions. Les négociations se poursuivront et il m'est vraiment impossible de prévoir quand cette question sera finalement résolue dans le cours des discussions.

M. Robinson: Quand cette question sera-t-elle soulevée avec les autorités provinciales responsables?

M. Gibson: Elle a été discutée au cours des négociations actuelles, comme je l'ai déjà indiqué, ainsi que M. Graham.

M. Robinson: Le ministre a indiqué qu'il était préparé à jouer un rôle et qu'il était, en principe, en faveur de cela, tout en identifiant des difficultés. Quand cette position sera-t-elle communiquée aux autorités provinciales?

M. Gibson: Étant donné la déclaration d'aujourd'hui du ministre, cette position sera communiquée le plus tôt possible dans le courant de ces discussions.

M. Robinson: Est-ce que des réunions sont prévues?

M. Beatty: Certainement, dans le cadre de ces ententes d'échange de service, à la prochaine réunion, je pense que l'un des objectifs de nos gens sera d'assurer que les préoccupations exprimées ici soient discutées.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

L'article 2 est adopté tel que modifié

Article 5

Le président: Je pense, monsieur Robinson, que vous avez des questions d'ordre général sur l'article 5?

M. Robinson: Oui, monsieur le président.

Je vais essayer de les traiter, dans la mesure du possible, dans l'ordre où elles apparaissent dans l'article 5. Ma première question est sur le sujet des établissements résidentiels communautaires. D'après ce que je comprends, s'il y a examen, cet examen des détenus susceptibles d'être libérés peut entraîner trois options, qui sont: le détenu peut être libéré sous surveillance obligatoire, ou il peut être détenu jusqu'à expiration de la peine, ou il peut être libéré sous surveillance obligatoire mais doit résider dans un établissement résidentiel communautaire. C'est sur cette option de résidence dans un établissement résidentiel communautaire que j'aimerais avoir des éclaircissements du Ministre. Le Ministre pourrait-il indiquer la mesure dans laquelle ces établissements résidentiels

[Text]

extent do these exist, and in particular, to what extent are such facilities available for women prisoners?

[Translation]

communautaires constituent, en fait, une option dans les différentes régions du Canada? Dans quelle mesure ils existent, et en particulier dans quelle mesure ils sont ouverts aux détenues femmes?

• 1705

Mr. Beatty: We will try to get you those figures if we can, Mr. Chairman. We do not have the figures here.

Mr. Robinson: There is no information on that?

Mr. A. Graham: I do not have the exact figures. I mean, I can . . .

Mr. Beatty: Do you want precise figures? If you want precise figures, we do not have them.

Mr. Robinson: Perhaps at this point then, just in general terms, to what extent . . . ? One of the reasons I am asking the question is that the Elizabeth Fry Society, speaking on behalf of female offenders, has suggested that such facilities are sorely lacking for female offenders—community-based residential facilities—and that once again . . . and they suggest that there are no facilities at all available in some regions of the country. I wonder if we could get some indication, just in general terms, of whether that is accurate and . . .

Mr. Kilgour: A point of order, Mr. Chairman. A point of order, please.

The Chairman: Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Robinson just asked again if the provisions are going to apply to female prisoners. I wonder if the Solicitor General or Mr. Robinson or anybody, in all reality, thinks this bill is going to be applied to female prisoners. For example, can you tell us . . .

Mr. Robinson: Gating has already been applied to female prisoners. I do not know what the point of the question is.

Mr. Kilgour: Is there any likelihood that this bill is going to be applied to the female sex?

Mr. Beatty: It could, Mr. Chairman.

Mr. Kilgour: Practically speaking, Mr. Robinson tells me that gating has been applied to a female prisoner? I was not aware of that.

Mr. Beatty: Yes.

Mr. Kilgour: One?

Mr. Beatty: I believe it is one. Certainly, the vast preponderance of inmates in the system are male. The vast preponderance of violent inmates in the system are male. The vast preponderance of the inmates to whom these provisions would apply are male.

Mr. Kilgour: Are we talking 99% or 99.9%, or what? Can you give us any kind of ballpark figure on that?

M. Beatty: Nous essayerons de vous obtenir des données si nous le pouvons, monsieur le président. Nous n'avons pas les chiffres ici.

M. Robinson: Il n'y a pas de renseignements à ce sujet?

M. A. Graham: Je n'ai pas les chiffres exacts. Je veux dire, je peux . . .

M. Beatty: Voulez-vous des chiffres précis? Si vous voulez des chiffres précis, nous ne les avons pas.

M. Robinson: Alors peut-être que pour le moment, juste en termes généraux, dans quelle mesure . . . ? L'une des raisons pour laquelle je pose la question est que la Société Elizabeth Fry, parlant au nom des délinquantes, a suggéré qu'on manquait certainement de tels établissements pour délinquantes—établissements résidentiels communautaires—et qu'une fois encore . . . et elle suggère qu'il n'existe absolument pas d'établissements dans certaines parties du pays. Je me demande si vous pouvez obtenir des renseignements, simplement en termes généraux, ou si c'est exact et . . .

M. Kilgour: J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'invoque le Règlement, s'il vous plaît.

Le président: M. Kilgour.

M. Kilgour: M. Robinson, vous venez de redemander si les dispositions vont s'appliquer aux détenues femmes. Je me demande si le Solliciteur général ou M. Robinson ou qui que ce soit pense réellement que ce projet de loi va s'appliquer aux détenues femmes. Par exemple, je peux vous dire . . .

M. Robinson: On a déjà consigné des détenues femmes. Je ne comprends pas l'objet de la question.

M. Kilgour: Y a-t-il une possibilité quelconque que ce projet de loi s'applique au sexe féminin?

M. Beatty: Il se pourrait, monsieur le président.

M. Kilgour: En fait, M. Robinson me dit qu'on a consigné une détenue femme? Je n'étais pas au courant.

M. Beatty: Oui.

M. Kilgour: Une?

M. Beatty: Je pense que c'est arrivé à une détenue. Il est certain que la plupart des détenus dans le système sont des hommes. La vaste majorité des détenus violents dans le système est constituée par des hommes. La vaste majorité des détenus à qui ces modalités devraient s'appliquer est constituée par des hommes.

M. Kilgour: Parlons-nous de 99 p. 100 ou de 99,9 p. 100, ou quoi? Pouvez-vous nous donner un ordre de grandeur quelconque?

[Texte]

Mr. A. Graham: Of the total population that the Canadian Correctional Service is responsible for . . .

The Chairman: We are dealing with a point of order, if I may again . . . The Chair is being lenient, in order to get approvals on these clauses.

Mr. Kilgour: I will listen to this cruel and unusual punishment for another half hour.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, if Mr. Robinson will bear with us, out of, what, 11,000 inmates, we have about 200 female inmates.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, if Mr. Kilgour has other questions, I would certainly be pleased to yield the floor to him.

The Chairman: I do not want to be late at questioning, so would you mind proceeding?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, perhaps I could get a response to my question.

Mr. A. Graham: In total, there are 163 contracts with community residential centres across the country. Those are privately run. The Correctional Service of Canada also operates—and here I am talking a ballpark—what are called community correctional centres, and I think there are about 20 of those across the country, such as Robson Centre in Vancouver. Only a small number of those that are federally operated are for women. The remainder of facilities for women—as . . . I am not sure that the E. Fry submission, which I have read, points out—are either jointly funded, or we buy into provincially funded community residential centres.

Mr. Robinson: The suggestion they make—that in some regions of the country, there are no community-based residential facilities, as defined in this act, for women—would be accurate?

Mr. A. Graham: I do not know what regions they are talking about, and I would have to get back to you on that, in terms of the actual figures.

Mr. Beatty: Has it been indicated to you, Mr. Robinson, which regions they had in mind?

Mr. Robinson: I am sorry. I do not know. They just suggest there are a number of regions in which such facilities do not exist. Perhaps at the next meeting we could get that information, Mr. Chairman. That would be helpful.

Mr. Beatty: I did not realize there was going to be a next meeting, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the next question I have is: With respect to the issue of retroactivity, an issue which has been raised . . .

The Chairman: What line are we on, Mr. Robinson?

Mr. Robinson: Oh. It is raised in a couple of areas of the bill. Page 4, line 6, in the definition of inmate. It refers to class of penitentiary:

[Traduction]

M. A. Graham: De la population totale qui est sous la responsabilité du Service correctionnel du Canada . . .

Le président: Il s'agit du Règlement, si je peux encore . . . La présidence n'est pas sévère, afin d'obtenir l'approbation de ces articles.

M. Kilgour: J'écouterai cette punition cruelle et inusitée pendant une autre demi-heure.

M. Beatty: Monsieur le président, si M. Robinson le permet, sur, quoi, 11,000 détenus, nous avons environ 200 femmes.

M. Robinson: Monsieur le président, si M. Kilgour a d'autres questions, je serais vraiment heureux de lui céder la place.

Le président: Je ne veux pas être en retard pour les questions, aussi pouvez-vous continuer?

M. Robinson: Monsieur le président, pourrais-je obtenir une réponse à ma question?

M. A. Graham: Au total, il y a 163 contrats avec des centres résidentiels communautaires. Ces centres sont privés. Le Service correctionnel du Canada gère également—et là je parle approximativement—ce que l'on appelle les centres correctionnels communautaires, et je pense qu'il y en a une vingtaine dans le pays, comme le Centre Robson à Vancouver. Seulement un petit nombre de ceux qui sont gérés par le gouvernement fédéral sont pour femmes. Le reste des établissements pour femmes—ainsi que . . . je ne suis pas sûr que la soumission E. Fry, que j'ai lue, le fait remarquer—est financé conjointement, ou bien, nous achetons des places dans des centres résidentiels communautaires financés par les provinces.

M. Robinson: La suggestion qu'ils font que dans certaines régions du pays il n'y a pas d'institutions résidentielles communautaires, telles qu'elles sont définies par la Loi, pour femmes—pourrait être juste?

M. A. Graham: Je ne sais pas de quelles régions ils parlent, et je devrais revenir là-dessus, avec des chiffres exacts.

M. Beatty: Vous a-t-on indiqué, M. Robinson, de quelles régions ils veulent parler?

M. Robinson: Je regrette. Je ne sais pas. Ils ont juste suggéré qu'il y a un certain nombre de régions dans lesquelles de tels établissements n'existent pas. Peut-être qu'à la prochaine réunion, nous pourrions obtenir ce renseignement, monsieur le président. Cela serait utile.

M. Beatty: Je ne pensais pas qu'il y aurait une autre réunion, monsieur le président.

M. Robinson: Monsieur le président, ma prochaine question est la suivante: relativement à la question de rétroactivité, question qui a été soulevée . . .

Le président: Quelle ligne sommes-nous, monsieur Robinson?

M. Robinson: Oh. Elle a été soulevée dans un couple d'endroits dans le projet de loi. Page 3, ligne 40, dans la définition de détenu, on mentionne la catégorie de pénitencier:

[Text]

a person sentenced to imprisonment in or transferred to any class of penitentiary before or after the coming into force of this section;

And more particularly at page 7, proposed subsection 15.4(7):

(7) An inmate who is in custody pursuant to an order made under paragraph (4)(a) is not eligible for parole.

I think that is the section that has the effect of making this retroactive, Mr. Chairman.

• 1710

Could I ask the Minister for his response to the criticisms that have been made on this point, in particular by the Criminal Lawyers Association; that it is unfair and quite possibly in breach of the Charter of Rights to impose these provisions retroactively after an individual has been sentenced, after the court has sentenced them in the full expectation that the existing sentencing regime will be in effect; that it may very well be in breach of the provisions of the Charter of Rights.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I can indicate that at the time the drafting of this bill was taking place, an opinion was sought precisely on that point. The opinion of the Department of Justice is that it is not in contravention of the Charter.

Mr. Robinson: Well, how does the Minister respond to the question of substance in this area, Mr. Chairman, and I am referring now to the brief of the Criminal Lawyers Association? Mr. Chairman, I cannot seem to find the specific reference.

Mr. Beatty: Mr. Robinson knows the case he was trying to make, and that is a question of . . .

Mr. Robinson: Here we are. Mr. Chairman, I have it here. It is at page 25 of the brief of the Criminal Lawyers Association with respect to retroactivity, and they raise the question:

Is this Committee assured that sections 5 and 12 of Bill C-67 will survive attacks based on sections 7 or 15 of the Charter?

As I understand it, there is a suggestion that clause 12 will be voted down. Is that accurate, Mr. Chairman? Is that the wish of the government?

Mr. Beatty: Yes.

Mr. Robinson: I am pleased to hear that. That is the section which would apply retroactively—the one-shot mandatory. Fortunately that retroactivity is being changed as a result of a review, presumably, of the submissions made.

I want to ask the Minister why he is not prepared to similarly delete the retroactivity provisions with respect to gating?

Mr. Beatty: First of all, let me again go back to the quotation which Mr. Robinson read. The question was: Is the committee assured that the provision could stand an attack in the courts? The answer is yes. We have had an opinion from

[Translation]

Toute personne condamnée ou envoyée au pénitencier avant ou après l'entrée en vigueur du présent article.

Et plus particulièrement page 7, le paragraphe proposé 15.4(7), dit:

(7) Le détenu qui est sous garde en vertu d'une ordonnance prévue à l'alinéa (4)a) n'est pas admissible à la libération conditionnelle.

Je pense que c'est cet article qui rend ce projet de loi rétroactif, monsieur le président.

J'aimerais demander au ministre sa réponse aux critiques qui ont été formulées sur ce point, en particulier par l'Association des avocats en droit pénal; qu'il est injuste et probablement en contravention de la Charte des droits d'imposer ces dispositions rétroactivement après qu'une personne ait été condamnée, après que la Cour l'ait condamnée en ne se basant sur le régime de peines existant; qu'il puisse bien être en contravention des dispositions de la Charte des droits.

M. Beatty: Monsieur le président, je peux indiquer qu'à l'époque de la rédaction du projet de loi, on a justement demandé une opinion sur ce point. L'opinion du ministère de la Justice est qu'il n'est pas en contravention de la Charte.

M. Robinson: Eh bien, comment le ministre répond-il à la question de fond dans ce domaine, monsieur le président, et je parle maintenant du mémoire de l'Association des avocats en droit pénal? Monsieur le président, je ne peux trouver la référence spécifique.

M. Beatty: M. Robinson sait ce qu'il essayait de démontrer, et c'est une question de . . .

M. Robinson: Nous y sommes. Monsieur le président, je l'ai ici. C'est page 25 du mémoire de l'Association des avocats en droit pénal, relativement à la rétroactivité. Ils soulèvent la question:

Est-ce que le présent Comité est assuré que les articles 5 et 12 du projet de loi C-67 survivront aux attaques basées sur l'article 7 ou 15 de la Charte?

Comme je le comprends, on suggère que l'article 12 ne sera pas approuvé. Est-ce vrai, monsieur le président? Est-ce le désir du gouvernement?

M. Beatty: Oui.

M. Robinson: Je suis heureux de l'apprendre. C'est l'article qui s'appliquerait rétroactivement—une fois obligatoire. Heureusement, cette rétroactivité a été changée à la suite d'un examen, probablement des submissions faites.

Je veux demander au ministre pourquoi il n'est pas préparé à enlever également les provisions rétroactives relatives à la consigne?

M. Beatty: Premièrement, laissez-moi revenir à la citation que M. Robinson a lue. La question était: est-ce que le Comité est assuré que les dispositions peuvent résister à une attaque des tribunaux? La réponse est oui. Nous avons eu l'opinion du

[Texte]

the Department of Justice. It has been specifically looked at, and we are satisfied that in fact it is constitutional.

Now, the second question is why am I in favour of it, or why do I believe that it is desirable and should apply. Mr. Robinson, I believe it is desirable to apply because we have in our institutions people who are simply too dangerous to be let out on the streets at this point, and I believe the whole point with this bill is to attempt to provide some adequate protection for innocent people in society. It is the reason why we have brought the whole legislation forward. This is an integral part of the bill. I realize that Mr. Robinson disagrees with me, but the government believes this advances the cause of the safety of innocent people in Canada; and as a consequence we believe, where there are people who pose a grave threat to the lives or to the safety of innocent people, we have an obligation to do what we can to protect the innocent.

• 1715

Mr. Robinson: How does the Minister respond to the point that is made by the John Howard Society of Canada that in fact all that is being done here is to delay the release of these individuals on average by a period of about one year, since mandatory supervision averages one year before warrant expiry.

Mr. Kilgour has suggested that it is not a bad thing because the prisoners would be a little bit older and we know that statistically if prisoners are older, they are less likely to commit crime, which is a rather novel approach to penal reform. I am not sure that is one that is adopted by the Minister, but nevertheless it has been suggested by at least one member of the committee that perhaps we propose an amendment that we keep everybody in until they are 30 or 31.

Mr. Kilgour: Or 34.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, how does the Minister deal with that fundamental question, and I know that it is one he is aware of, that this is simply delaying the release; that while there might be an initial period at which some of these individuals that are predicted to be violent, even though the existing predictive ability of the National Parole Board is basically non-existent . . . I say that, Mr. Chairman, because of the statistics with respect to the performance of the National Parole Board to date. In fact, if we look at criminal offences committed by those on supervision, 20% of those released on parole, that is at the discretion of the parole board, will commit an indictable offence returning them to penitentiary, while 22.3% of mandatory supervision releases will be admitted for the same reason. There is no statistical difference there at all. So the so-called predictive abilities of the parole board are non-existent.

Looking at violence specifically, of those who are returned to prison for a criminal offence, 27% of those on parole will be

[Traduction]

ministère de la Justice. L'article a été spécifiquement étudié, et nous sommes convaincus qu'en fait, il est constitutionnel.

Maintenant, la deuxième question est: pourquoi suis-je en faveur, ou pourquoi est-ce que je pense qu'il est utile et qu'il devrait s'appliquer. Monsieur Robinson, je pense qu'il est utile de l'appliquer parce que nous avons dans nos institutions des gens qui sont simplement trop dangereux pour qu'on les relâche dans les rues en ce moment, et je pense que l'objet de ce projet de loi est d'essayer de fournir une bonne protection aux gens innocents de la société. C'est pour cela que nous avons proposé ce projet de loi. C'est une partie intégrante du projet de loi. Je me rends compte que M. Robinson n'est pas d'accord avec moi, mais le gouvernement pense que cela favorise les gens innocents du Canada; et comme conséquence, je pense que, lorsqu'il y a des gens qui font courir un danger grave aux vies ou à la sécurité des gens innocents, nous avons l'obligation de faire ce qu'on peut pour protéger l'innocent.

M. Robinson: Comment le ministre répond-il à l'argument de la *John Howard Society of Canada*, que l'on ne fait que retarder la libération de ces individus, pour une période d'environ un an en moyenne, dans la mesure où la surveillance obligatoire commence en moyenne un an avant que la peine se termine.

M. Kilgour semble indiquer que ce n'est pas une mauvaise chose, parce que les détenus vieilliraient un peu, et les statistiques nous apprennent que plus un détenu est âgé, moins il est susceptible de récidiver. C'est une façon plutôt nouvelle d'aborder la réforme pénale. Je ne suis pas sûr que cette perspective soit partagée par le Ministre, mais au moins un membre du Comité a suggéré que nous propositions comme modification de garder tous les détenus en prison jusqu'à ce qu'ils aient 30 ou 31 ans.

M. Kilgour: Ou 34 ans.

M. Robinson: Monsieur le président, comment le Ministre répond-il à cette question fondamentale—et je sais qu'il en est conscient—à l'argument selon lequel cela ne fait que retarder la libération. On prétend que bien qu'il puisse y avoir une période initiale au cours de laquelle ces individus que l'on prévoit violents, malgré que la capacité de prévision actuelle de la Commission nationale des libérations conditionnelles soit pratiquement inexistante . . . Je dis cela, monsieur le président, en me basant sur les statistiques concernant la justesse de prévision de la Commission nationale des libérations conditionnelles jusqu'à présent. En fait, si nous considérons les délits criminels commis par ceux qui étaient sous surveillance, 20 p. 100 de ceux libérés conditionnellement, c'est-à-dire à la suite d'une décision de la Commission des libérations conditionnelles, commettent un délit condamnable qui les renvoie au pénitencier, alors que 22,3 p. 100 de ceux libérés sous surveillance obligatoire vont y retourner pour la même raison. Il n'y a absolument pas de différence sur le plan statistique. Aussi, la prétendue capacité de prévision de la Commission des libérations conditionnelles n'existe pas.

Si l'on examine de près la question de la violence, on constate que 27 p. 100 de ceux qui sont en libération condition-

[Text]

returned for an offence which involved violence while with the mandatory supervision group, 27.5% will be returned. Again, no predictive ability whatsoever on their part. The statistical results are the same. So I want to ask the Minister . . .

Mr. Beatty: I want to know, Mr. Robinson, where you got the numbers from.

Mr. Robinson: Those are the figures from the John Howard Society, Mr. Chairman.

Mr. Beatty: I would like to know the source of their statistics if they are . . .

Mr. Robinson: It is at page 3 of their brief . . .

Mr. Beatty: Right and do they quote their source?

Mr. Robinson: Yes, Mr. Chairman, these figures are from the Solicitor General's Study of Conditional Release, dated March 1981. If there are any different figures, I would certainly be interested to see them.

Mr. Beatty: It would certainly be of interest to take a look and compare it with the study but I think that somewhere in Mr. Robinson's oration there was a question. In the short term we are obviously delaying it. We are saying: you may not get out today because you are not ready today for release to the street because we have good cause to believe that if you were released today, you would commit a violent offence against an innocent person and that is why we believe these measures are necessary.

Now, Mr. Robinson and I have been through this before. I say to you again, Mr. Robinson, that perhaps the most difficult part of my job as Solicitor General is to sit down with the families of innocent victims and to explain to them why we have not taken every measure that we could take to protect their families. If Mr. Robinson had the opportunity to talk to the families of any of the victims . . .

Mr. Robinson: I have, Mr. Chairman. I have spoken to those families.

Mr. Beatty: People who have been killed, for example, by somebody on mandatory supervision, have you talked to them and have you asked them what their reaction would have been if we had had this measure in place at that time? I think they would have said that they would have strongly supported it and they would have felt that we should have taken any measure we could take to ensure that their loved one had stayed alive.

Now, the corollary question of that was raised by Dr. Halliday some days ago and we dealt with it then, and this is: What do you do at the end of the time if you still have someone who is unfit for release back into society, who is still dangerous? The response to that was that the correctional law review is looking at that and other questions; that we recognize that what we are trying to do here is an immediate response to a problem which exists which we feel is a very serious problem and that the government has a responsibility as well to look at this broader question of what we do with dangerous people whose sentence has been served? That is the point of the

[Translation]

nelle sont renvoyés en prison pour un délit criminel, alors que dans le groupe en surveillance obligatoire, 27,5 p. 100 y retourneront. Encore, absolument aucune capacité de prévision. Du point de vue statistique, les résultats sont les mêmes. Je voudrais également demander au Ministre . . .

M. Beatty: J'aimerais savoir, monsieur Robinson, d'où vous tirez vos chiffres.

M. Robinson: Ce sont des chiffres de la *John Howard Society*, monsieur le président.

M. Beatty: J'aimerais connaître la source de leurs statistiques si elles sont . . .

M. Robinson: Elles sont citées à la page 3 de leur mémoire . . .

M. Beatty: Juste, et est-ce qu'on y trouve la source?

M. Robinson: Oui, monsieur le président, ces chiffres sont tirés de l'étude du Solliciteur général sur la libération conditionnelle datée de mars 1981. S'il existe d'autres chiffres, j'aimerais les voir, évidemment.

M. Beatty: Il serait certainement intéressant de jeter un coup d'oeil et les comparer avec l'étude mais je pense que quelque part dans le discours de M. Robinson, il y avait une question. À court terme, il est évident que nous retardons la libération. Nous disons: vous ne pouvez pas sortir aujourd'hui parce que nous avons de bonnes raisons de penser que si vous êtes libéré aujourd'hui, vous allez commettre un délit violent contre une personne innocente et c'est pour cela que nous pensons que ces mesures sont nécessaires.

Maintenant, M. Robinson et moi sommes déjà passés par là. Je vous dis encore, monsieur Robinson, qu'il est possible que l'aspect le plus pénible de mon travail de solliciteur général soit de m'asseoir avec les familles des victimes innocentes et de leur expliquer pourquoi nous n'avons pas pris toutes les mesures possibles pour protéger leurs familles. Si M. Robinson avait la possibilité de parler aux familles de l'une des victimes . . .

M. Robinson: Je l'ai fait, monsieur le président. J'ai parlé à ces familles.

M. Beatty: Des gens qui ont été tués, par exemple, par quelqu'un sous surveillance obligatoire, avez-vous parlé à leurs familles et leur avez-vous demandé quelle aurait été leur réaction si ces mesures avaient été en vigueur à l'époque? Je pense qu'elles vous auraient dit qu'elles auraient été fortement en faveur et que nous aurions dû prendre toutes les mesures possibles pour empêcher la mort de leur bien-aimé.

Maintenant, la question corollaire de celle qui a été posée par le docteur Halliday il y a quelques jours et dont nous avons parlé alors, est: Que fait-on à la fin de la peine quand on a un détenu qu'on ne devrait pas remettre en liberté, qui est encore dangereux? La réponse à cette question est que la révision du droit pénal étudie cette question, parmi d'autres; que nous réalisons que ce que nous essayons de trouver ici, c'est une réponse immédiate à un problème existant qui, d'après nous, est un problème très sérieux et que le gouvernement a également la responsabilité d'étudier ce problème plus vaste du sort des détenus dangereux qui ont purgé leur peine? C'est l'objet de la révision du droit pénal, mais ce n'est pas une raison de ne

[Texte]

correctional law review, but that is no reason for us not to do what we can do today to save innocent lives today.

• 1720

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the reality is that we have to ask ourselves the question, what are we going to say to the families of the victims of these people who have been held until their warrant expiry, presumably in maximum security institutions, in some cases in SHUs—special handling units?

Mr. Kilgour: Oh, bologna!

Mr. Robinson: Mr. Chairman—okay, let us just deal with Mr. Kilgour's bologna point. Does the Minister not agree that in some circumstances, even today, individuals are released directly from special handling units onto the street, onto mandatory supervision? Mr. Chairman, that is factually correct, is it not?

Mr. Beatty: It certainly can happen.

Mr. Robinson: And it is happening.

Mr. Beatty: Let us go back to the point you are raising. That is precisely the point. What can we do in a case where somebody is too dangerous to be allowed back into the society? That is precisely what the Correctional Law Review is supposed to deal with. The fact that a problem exists there is no excuse whatsoever for us, Mr. Robinson, to not do what we can to save innocent lives in the meantime, with measures like this.

Mr. Robinson: But we are threatening innocent lives by letting these people out onto the street without any . . .

Mr. Beatty: Perhaps I could finish, Mr. Chairman. If you were to use Mr. Robinson's argument that being in prison can frustrate an individual . . . it is an argument against incarceration in the first place. It is an argument against policing, I suppose; if somebody gets angry by the fact that he sees a policeman trying to stop him from committing a crime.

But I think society accepts the fact that perhaps the fundamental value or the fundamental reason, the fundamental *raison d'être* for the prison system is to provide protection for society. If you have somebody who is potentially violent, will likely be violent, then at least for the duration of time when he is incarcerated, there is some protection for society.

Again, the question still remains—what do you do with somebody who is still dangerous at the end of the time? We are going to be reviewing that, but it gives you no excuse not to do whatever you can do to protect innocent people in the meantime.

Mr. Robinson: Let us look at the review process, Mr. Chairman, and I hear government members saying, 'Well, you know, we will deal with that in the Correctional Law Review process'.

I have just received a letter from the Minister with respect to this Correctional Law Review process, and the reality is that the deadlines have been set back and set back and set back and set back, and now we are told that the new timetable pro-

[Traduction]

pas faire ce que nous pouvons aujourd'hui pour sauver des vies innocentes aujourd'hui.

M. Robinson: Monsieur le président, en réalité, nous devons nous poser la question suivante: qu'allons-nous dire aux familles des victimes de ces gens qui ont été détenus jusqu'à ce que leur peine ait été purgée, probablement dans des institutions de sécurité maximum, dans certains cas dans des unités de détention spéciales?

M. Kilgour: Foutaise!

M. Robinson: Monsieur le président—d'accord, traitons d'abord de l'appréciation faite par M. Kilgour. Est-ce que le Ministre ne pense pas que même aujourd'hui, des détenus sont parfois relâchés directement d'unités de détention spéciales dans la rue, sous surveillance obligatoire? M. le Président, c'est un fait, n'est-ce pas?

M. Beatty: Cela peut certainement se produire.

M. Robinson: Et cela se produit.

M. Beatty: Revenons à l'argument que vous soulevez. Il met dans le mille, justement. Que pouvons-nous faire quand quelqu'un est trop dangereux pour qu'on lui permette de réintégrer dans la société? C'est précisément ce que la révision du droit pénal doit étudier. Le fait qu'il y a là un problème ne nous dispense absolument pas, M. Robinson, de ne pas faire ce que nous pouvons pour sauver des vies innocentes entre temps, en adoptant des mesures comme celle-ci.

M. Robinson: Mais nous menaçons des vies innocentes en laissant ces gens sortir dans la rue sans . . .

M. Beatty: Si vous me permettez, monsieur le président. Se fiant à l'argument de M. Robinson, parce qu'un individu pourrait devenir désespéré en prison, il ne faut pas l'incarcérer. C'est un argument contre les sanctions, je suppose, parce que l'on se met en colère si on voit un policier essayer d'empêcher la commission d'un crime.

Mais je pense que la société accepte le fait que l'objet fondamental ou la raison fondamentale, la raison d'être fondamentale du système de prison soit de fournir une protection à la société. Quand on a quelqu'un qui est potentiellement violent, qui est probablement violent, alors, au moins pendant la durée de sa détention, la société est protégée.

Encore, la question reste sans réponse. Que fait-on de quelqu'un qui est encore dangereux à la fin de sa peine? Nous allons étudier cela, mais cela ne nous dispense pas de faire tout notre possible pour protéger les innocents en attendant.

M. Robinson: Examinons le processus de révision, monsieur le président. J'entends des députés ministériels dire: Eh bien, vous savez, nous traiterons de cela lors de la révision du droit pénal.

Je viens de recevoir une lettre du Ministre portant sur la révision du droit pénal. En fait, les échéances ont été repoussées maintes et maintes fois et maintenant on nous dit que le nouvel échéancier proposé—le plus récent—prévoit le dépôt

[Text]

posed—this is the latest timetable—the new timetable proposed is legislation by the spring of 1988. Well, that is obviously subject even further to change; it has been changed all along.

The reality is in that two-year period, there are going to be people released from prisons—released directly onto the street—who have been held until warrant expiry and they are being released without any supervision whatsoever, because there is no legal means for supervising when they are released directly onto the street.

That was the theory behind mandatory supervision in the first place—that the most dangerous people should come under some sort of supervision as they get back into the community. The effect of this bill, Mr. Chairman; the effect of this government's policy, is to hold these people—in some cases, for another year, maybe a year and a half, maybe two years—and then release them directly from maximum security right onto the street. And in some cases, those people are walking time bombs. Those people are threats to the constituents of Edmonton—Strathcona and elsewhere.

And Mr. Chairman, the suggestion that somehow the National Parole Board is able to predict who is going to be violent and who is not . . .

Mr. Kilgour: A point of order. Mr. Robinson has taken the name of Edmonton—Strathcona in vain again. I would think if my constituents were asked about this bill, about 99.99% of the people would vote for it and I suspect the same is true for every other riding represented in this room—including Burnaby, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, if indeed Mr. Kilgour is correct, it does not by any means necessarily mean that it is right. Ninety per cent of the people supported the War Measures Act.

Mr. Kilgour: It is both correct and it is right.

Mr. Robinson: And that was not right either. Ninety per cent of the people supported the internment of Japanese-Canadians, and that was not right either.

Mr. Kilgour: I quite agree with you on Japanese-Canadians. But on this issue, as Mr. Robinson knows very well, Clifford Olson is one of his former constituents, I believe. Do you think Clifford Olson should have been out a year and a half earlier?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, Clifford Olson is serving a life term and is not subject to this bill.

Mr. Kilgour: He should have been kept in one of his other previous 54 convictions, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: There should have been some proper programs to deal with Mr. Olson at a much earlier stage.

Mr. Kilgour: What about the 11 dead children?

Mr. Fraleigh: You bet, and I have the one that will do it.

Mr. Robinson: It is an absolute disgrace, Mr. Chairman, that there are no proper programs to deal with sex offenders in

[Translation]

d'un projet de loi au printemps de 1988. Eh bien, il risque de changer encore; il change tout le temps.

En réalité, pendant cette période de deux ans, on va libérer des gens de prisons, les libérer directement dans les rues, des gens qui ont été détenus jusqu'à la fin de leur peine. Et ils seront sans aucune surveillance une fois dans la rue.

C'était la théorie initiale sous-tendant la surveillance obligatoire: que les gens les plus dangereux devaient être surveillés quand ils retournaient dans la communauté. Ce projet de loi aura pour effet, monsieur le président, de détenir ces gens pendant une autre année supplémentaire, ou peut-être un an et demi ou deux ans, et de les relâcher directement des prisons à sécurité maximum dans la rue. Et dans certains cas, ces gens sont des bombes à retardement. Ces gens constituent des menaces pour les électeurs d'Edmonton—Strathcona et ailleurs.

Et monsieur le président, la suggestion que la Commission nationale des libérations conditionnelles est en quelque sorte capable de prévoir qui va devenir violent et qui ne va pas . . .

M. Kilgour: J'invoque le Règlement. M. Robinson a cité Edmonton—Strathcona, inutilement, encore une fois. Si l'on devait demander l'avis de mes commettants, ils seraient à 99.99 p. 100 en faveur du projet de loi. Il en irait de même pour toutes les circonscriptions électorales représentées dans cette salle, y compris Burnaby, M. Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, si M. Kilgour a bien raison, cela veut absolument pas dire que c'est une bonne mesure. Quatre-vingt-dix pour cent des gens ont soutenu la Loi sur les mesures de guerre.

M. Kilgour: C'est à la fois juste et bien.

M. Robinson: Ce n'était pas juste. Quatre-vingt-dix pour cent des gens ont appuyé l'internement des Canadiens d'origine japonaise, et ce n'était pas juste non plus.

M. Kilgour: Je suis tout à fait d'accord avec vous pour les Canadiens d'origine japonaise. Mais à propos de la question, comme le sait bien M. Robinson, Clifford Olson est l'un de ses anciens électeurs, je pense. Pensez-vous que Clifford Olson aurait dû sortir un an et demi plus tôt?

M. Robinson: M. le Président, Clifford Olson purge une peine à vie et ce projet de loi ne s'applique pas à lui.

M. Kilgour: On aurait dû le garder pour l'une de ses 54 condamnations précédentes, M. Robinson.

M. Robinson: Il aurait dû y avoir des programmes adéquats pour traiter du cas de M. Olson bien plus tôt.

M. Kilgour: Et les 11 enfants morts?

M. Fraleigh: Et comment. Je sais comment y arriver, d'ailleurs.

M. Robinson: C'est une honte, monsieur le président, qu'il n'y ait pas de programmes convenables destinés aux délin-

[Texte]

our prisons and that the caseloads of psychologists in our prisons are absolutely disgracefully high.

• 1725

Let us start looking at that, if we are concerned about the level of safety in our communities.

Mr. Beatty: There are whole programs to deal with sex offenders in our prisons.

Mr. Robinson: I did not say there were none. I said . . .

Mr. Beatty: You said it is absolutely a disgrace, Mr. Robinson, that there are no programs to deal with sex offenders. That is wrong.

Mr. Robinson: Well, the number of programs is woefully inadequate.

Mr. Beatty: Fine. You can attack the number, but at least be accurate in what you are saying.

Let me perhaps respond to the point that was being made by Mr. Robinson, because it comes down to a fundamental question of philosophy. I do not expect that he will adopt the philosophy of the majority of Canadians on this.

The point is this. Mr. Robinson would argue that if an inmate were to say to him that the fact of incarceration was going to frustrate him, and then he was apt to take out his frustrations at a later date on somebody who is an innocent person, this would be an argument for early release. I say to you it is just the opposite. If there is evidence that an inmate is not ready for release in society, one of the functions of prison is to separate that person from society and to protect innocent lives.

I think what Mr. Robinson does is to make an argument against incarceration, period, because he believes the fact of an inmate being incarcerated may lead to frustrations. Well, I do not accept that. I believe there is a role for prisons in Canada. I believe there are improvements we can make in them, and I am determined to make improvements, including improvements in programs. But I believe perhaps the single most important function these institutions play is to separate somebody who is dangerous from society.

Mr. Robinson: The Minister is aware of the fact that studies have shown that the rate of recidivism in fact increases with the length of term of imprisonment. It has nothing to do with frustration. Obviously that is one element of a much broader question.

Mr. Beatty: Let us just follow your argument there. I suppose, then, if you were to follow the logic you are putting forth one should try to ensure that a violent criminal is sentenced to the shortest possible sentence. Is that not so?

Mr. Robinson: Certainly one should ensure that if one is taking steps to protect the safety of the community, those steps do not have the effect of increasing the level of threat . . .

Mr. Beatty: Let us come down to the specific question. Is it not the case that if you follow the logic you are putting

[Traduction]

quants sexuels dans nos prisons et que les psychologues dans nos prisons soient vraiment débordés.

Commençons par examiner cela, si nous nous intéressons au niveau de sécurité de nos collectivités.

M. Beatty: Nos prisons ont des programmes dans le cas des délinquants sexuels.

M. Robinson: Je n'ai pas dit qu'il n'y en avait pas. J'ai dit . . .

M. Beatty: Vous avez dit qu'il est absolument honteux, monsieur Robinson, qu'il n'y ait pas de programmes dans le cas des délinquants sexuels. Ce qui est faux.

M. Robinson: Eh bien, le nombre de programmes est lamentablement insuffisant.

M. Beatty: Très bien. Vous pouvez vous en prendre au nombre, mais tâchez d'être exact dans ce que vous dites.

Permettez-moi de réagir à ce que disait M. Robinson, car c'est une question fondamentale de philosophie. Je ne m'attends pas qu'il se range à la philosophie de la majorité des Canadiens sur ce point.

Voici. Selon M. Robinson, si un détenu lui disait qu'il serait frustré par l'incarcération, et qu'il pourrait bien, à une date ultérieure, laisser sortir ses frustrations en s'en prenant à un innocent, cela constituerait un argument en faveur d'une libération anticipée. À mes yeux, c'est tout le contraire. S'il y a des indices qu'un détenu n'est pas prêt à être rendu à la société, l'une des fonctions de la prison est justement de le tenir à l'écart de la société et de protéger les innocents.

M. Robinson, me semble-t-il, est contre l'incarcération, car, pour lui, le fait même de l'incarcération peut être cause de frustrations pour un détenu. Eh bien, je n'accepte pas cela. J'estime que les prisons ont leur place au Canada. J'estime qu'il y a des améliorations à y apporter—et je suis bien décidé à y voir—y compris des améliorations aux programmes. Mais je crois que le rôle le plus important que jouent ces institutions consiste à tenir les personnes dangereuses à l'écart de la société.

M. Robinson: Le ministre n'ignore pas que des études ont démontré que le taux de récidive augmente effectivement avec la durée de l'emprisonnement. Cela n'a rien à voir avec les frustrations. Évidemment, cela s'inscrit dans un problème beaucoup plus vaste.

M. Beatty: Poursuivons votre argument. Dans ce cas, selon votre logique, on devrait imposer la plus brève sentence possible à un criminel violent. N'est-ce pas?

M. Robinson: Il faut certainement s'assurer, lorsque l'on prend des mesures pour protéger la sécurité de la collectivité, que ces mesures n'aient pas pour effet d'accroître le niveau de danger . . .

M. Beatty: Revenons à la question précise. N'est-il pas vrai que, pour être fidèle à votre logique . . . Suivant votre logique,

[Text]

forward... The logic you are tendering is that the rate of recidivism is higher if someone has a longer sentence. Then what you are suggesting is that to protect society we should have shorter sentences.

Mr. Robinson: There is no question, Mr. Chairman, that the length of sentences in Canada is excessive. There is no question about that, particularly if one compares the length of sentences with a number of other western European jurisdictions.

Mr. Beatty: Okay. Now perhaps you could answer the question.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we are probably straying a little bit.

The Chairman: I think we are off on a different subject-matter.

Mr. Beatty: I think it would be interesting to have an answer to the question, though, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: I am asking the question as I understand it.

Mr. Beatty: It would be interesting if you would answer that question, Mr. Robinson, because it goes to the whole question of what is the proposition you are tendering.

Mr. Robinson: I have said on many occasions that as far as I am concerned, the prison system is a national disgrace, and that the correctional service is an incredibly expensive, inefficient, and destructive institution, and that we imprison far too many Canadians, for far too long periods of time, and that certainly those individuals who pose a threat to the community should be dealt with by incarceration. But as the subcommittee on penitentiaries said—and Dr. Halliday was a member of that—as long ago as 1977, we sent far too many people to jail, for sentences which were too long.

Mr. Beatty: That is not the issue. I am agreed with that, and indeed I have said so publicly. But the issue is with those violent people Mr. Robinson now acknowledges should be separated from society. Does society not have the right to say that innocent lives could be saved by keeping those people from being released out onto the streets?

Mr. Robinson: Well, let us deal with that particular point, Mr. Chairman; the specific point of predictiveness. Let us deal with that, because we have a bit of a track record to go on with the National Parole Board.

You will recall that the Parole Board illegally gated individuals, in blatant disrespect for the law; gated individuals. The Supreme Court told them in no uncertain terms that the procedure was improper.

Mr. Beatty: I want to pick up on this question of whether or not there was blatant disregard for the law by the National Parole Board. As Mr. Robinson would be aware, the courts had gone both ways on it before it was finally settled by the Supreme Court of Canada. It was far from something that was evident, even to the courts.

[Translation]

le taux de récidive est en rapport avec la longueur de la sentence. Par conséquent, suivant votre logique, pour protéger la société, il faut abréger les sentences.

M. Robinson: Il ne fait aucun doute, monsieur le président, que la longueur des sentences au Canada est excessive. Cela ne fait aucun doute, compte tenu surtout de ce qui se passe dans un certain nombre d'autres pays d'Europe.

M. Beatty: Très bien. Vous pourriez maintenant peut-être répondre à la question.

M. Robinson: Monsieur le président, nous nous éloignons un peu du sujet.

Le président: Je pense que nous parlons d'autre chose.

M. Beatty: Mais ce serait intéressant d'avoir une réponse à ma question, monsieur le président.

M. Robinson: C'est moi qui pose la question, si je ne m'abuse.

M. Beatty: Il serait intéressant que vous répondiez à cette question, monsieur Robinson, car cela nous éclairerait sur la proposition que vous mettez de l'avant.

M. Robinson: J'ai dit bien des fois que, pour moi, le système carcéral est une honte nationale, et que le Service correctionnel est une institution incroyablement dispendieuse, inefficace et destructive, que nous incarcérons bien trop de Canadiens pour des périodes bien trop longues, et qu'il faut incarcérer ceux qui constituent une menace pour la société. Mais, comme le disait le sous-comité des pénitenciers—et M. Holliday en était membre—dès 1977, nous mettons bien trop de monde en prison, avec des sentences trop longues.

M. Beatty: Ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Je suis d'accord là-dessus, et je l'ai même dit publiquement. Nous parlons des personnes violentes qu'il faudrait mettre à l'écart de la société, comme le reconnaît maintenant M. Robinson. La société n'a-t-elle pas le droit de dire qu'on pourrait sauver des vies innocentes en gardant ces gens-là à l'ombre?

M. Robinson: Eh bien, parlons de ce point particulier, monsieur le président; le point particulier de ce qui risque de se produire. Parlons-en, parce que la Commission nationale des libérations conditionnelles a certaines données qui peuvent nous orienter.

Vous vous souviendrez que la Commission des libérations conditionnelles a illégalement suspendu la liberté de certaines personnes, en violation flagrante de la loi; suspendu leur liberté. La Cour suprême lui a dit sans ambages que la procédure n'était pas régulière.

M. Beatty: Je voudrais m'arrêter sur la question de savoir si la Commission nationale des libérations conditionnelles a fait preuve d'un mépris flagrant de la loi. Comme M. Robinson le sait, les tribunaux lui ont donné tantôt tort et tantôt raison avant que l'affaire ne soit définitivement tranchée par la Cour suprême du Canada. C'était loin d'être évident, même pour les tribunaux.

[Texte]

• 1730

Mr. Robinson: Certainly, Mr. Chairman, those of us who know anything about correctional law looked at what they were doing. It was clearly in breach of the law, in breach of the spirit of the law, and in breach of the letter of the law. Let us deal with . . .

Mr. Beatty: Not all the judges felt that way, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: —the 11 individuals who were gated. Presumably, they were the ones that it was felt were the most . . .

Mr. Thacker: Mr. Chairman, a point of order.

The Chairman: Mr. Thacker, a point of order.

Mr. Thacker: It is now 5.30. Several members have other business to go to. I believe we should adjourn, and go on into the new year.

The Chairman: Consideration of clause-by-clause reading of Bill C-67 will be adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

M. Robinson: Ceux d'entre nous qui s'y connaissent en droit correctionnel ont étudié la situation. Il s'agissait véritablement d'une infraction à la loi dans son esprit et sa lettre.

M. Beatty: Tous les juges n'étaient pas de cet avis, monsieur Robinson.

M. Robinson: . . . au sujet de ces onze personnes qui ont été écrouées à leur sortie de prison. Je suppose qu'il s'agissait des personnes dont on estimait qu'elles représentaient le plus . . .

M. Thacker: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le président: Monsieur Thacker invoque le Règlement.

M. Thacker: Il est 17h30. Plusieurs membres du Comité ont d'autres engagements. Je crois que nous devrions ajourner la séance et reprendre après la nouvelle année.

Le président: L'étude article par article du Bill C-67 est ajournée jusqu'à nouvel ordre.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General;
Andrew Graham, Director Policy, Corrections.

Du ministère du Solliciteur général:

Fred E. Gibson, sous-solliciteur général;
Andrew Graham, directeur des politiques, Corrections.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Thursday, January 16, 1986

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le jeudi 16 janvier 1986

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

APPEARING:

Hon. Perrin Beatty
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

L'hon. Perrin Beatty
Solliciteur général du Canada

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the

Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la

trente-troisième législature, 1984-1985-1986

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Pauline Browes
Pierre H. Cadieux
Murray Dorin
Bruce Halliday
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan
David Kilgour
Rob Nicholson

John V. Nunziata
David Orlikow
Joe Reid
John Reimer
Svend J. Robinson
Chris Speyer
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Marcel Tremblay
Bernard Valcourt

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Wednesday, January 15, 1986:

Pauline Browes replaced Sid Fraleigh;
Alex Kindy replaced Alan Redway;
Pierre H. Cadieux replaced William C. Winegard.

On Thursday, January 16, 1986:

Robert Horner replaced Alex Kindy;
Jim Jepson replaced Ricardo Lopez.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le mercredi 15 janvier 1986:

Pauline Browes remplace Sid Fraleigh;
Alex Kindy remplace Alan Redway;
Pierre H. Cadieux remplace William C. Winegard.

Le jeudi 16 janvier 1986:

Robert Horner remplace Alex Kindy;
Jim Jepson remplace Ricardo Lopez.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 16, 1986
(14)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code, met at 3:52 o'clock p.m., this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Pierre H. Cadieux, Bruce Halliday, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Joe Reid, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers and Bernard Valcourt.

Appearing: Hon. Perrin Beatty, Solicitor General of Canada.

Witness: From the Department of Solicitor General: Andrew Graham, Director Policy, Corrections.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code. (See *Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985*).

On Clause 5

With unanimous consent, Svend J. Robinson moved,—That Clause 5 be amended by striking out line 6 at page 4 and substitutes the following therefor:

“class of penitentiary after the”

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived by a show of hands: Yeas: 3; Nays: 7.

At 4:49 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 JANVIER 1986
(14)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 15 h 52, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présent: Pierre H. Cadieux, Bruce Halliday, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Joe Reid, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Bernard Valcourt.

Comparaît: L'hon. Perrin Beatty, Solliciteur général du Canada.

Témoin: Du ministère du Solliciteur général: Andrew Graham, directeur général, division des politiques correctionnelles.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985*).

Article 5

Par consentement unanime, Svend J. Robinson propose,—Que l'article 5 soit modifié en retranchant la ligne 41, page 3, et en y substituant ce qui suit:

«Envoyée au pénitencier après»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté par vote à main levée comme suit: Pour: 3; Contre: 7.

A 16 h 49, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, January 16, 1986

• 1553

The Chairman: The quorum is present and we would like to continue on with clause-by-clause consideration of Bill C-67. Just to update everyone, we left off after approving all the amendments on clause 5 in the bill; we were on what we call general discussion prior to a vote.

Mr. Minister, we would like to welcome you to the meeting this afternoon. Do you have any statements you would like to make, opening remarks?

Hon. Perrin Beatty (Solicitor General of Canada): No, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Are there any questions on clause 5? If not, we will put the question. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: At the last meeting I asked the Minister for information with respect to the availability of community-based residential facilities for female offenders. At that time the information I sought was not available. I do not know whether Mr. Graham perhaps has that information or whether the Minister has that information today. The concern I expressed was one that was raised by the Elizabeth Fry Society; that is, because of the relatively small number of community-based residential facilities for women, in effect the bill systemically discriminated against female offenders. I wonder if now we might get the information I sought at the last meeting.

Mr. Beatty: Gladly, Mr. Chairman. Mr. Graham.

Mr. Andrew Graham (Director of Policy, Corrections, Department of the Solicitor General): Mr. Chairman, in relation to that question, we asked CSC to look into it; it is not reporting any shortage with respect to CRC facilities. We also contacted the case management staff of the prison for women, who would be the most sensitive to this, and they have reported that there have been no delays in placing women in CRCs.

The Elizabeth Fry Society operates nine community residential centres, and the Correctional Service has contractual arrangements with all those facilities across the country. Where there are no Elizabeth Fry CRCs, personal service contracts are used to buy services in other residential centres for women, such as the Howard House in Cape Breton and various other facilities, especially those run by native organizations.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 16 janvier 1986

Le président: Nous avons le quorum et pouvons donc reprendre notre étude article par article du projet de loi C-67. Nous sommes rendus à la discussion générale précédant la mise aux voix de l'amendement sur l'article 5 du projet de loi.

Nous vous souhaitons la bienvenue à notre séance de cet après-midi, monsieur le ministre. Avez-vous un exposé à nous faire?

L'honorable Perrin Beatty (solliciteur général du Canada): Non, monsieur le président.

Le président: Merci. Y a-t-il des questions sur l'article 5? Nous pouvons donc le mettre aux voix. Monsieur Robinson.

M. Robinson: J'ai demandé au ministre, lors de notre dernière réunion, quelques renseignements sur la disponibilité des établissements résidentiels communautaires pour les femmes détenues. Il n'a pas été en mesure à ce moment-là de me fournir les données que je lui avais demandées. J'aimerais savoir si M. Graham ou le ministre sont en mesure de me fournir ces renseignements maintenant. Je m'étais fait le porte-parole de la Société Elizabeth Fry. En effet, le projet de loi exerce une discrimination systématique contre les femmes détenues à cause du faible nombre d'établissements résidentiels communautaires. Je voulais savoir s'il était possible d'obtenir maintenant les données que j'avais demandées lors de notre dernière séance.

M. Beatty: Avec le plus grand plaisir, monsieur le président. Monsieur Graham.

M. Andrew Graham (directeur de la Politique correctionnelle, ministère du Solliciteur général): Monsieur le président, nous avons demandé au Service correctionnel de nous fournir des renseignements sur la question. Il semble n'y avoir aucune pénurie en matière d'établissements résidentiels communautaires. Nous avons également communiqué avec les gestionnaires de la prison des femmes qui sont sans doute les mieux en mesure de nous fournir ces renseignements. Selon eux, il n'y a eu aucun retard au niveau du placement de femmes détenues dans des établissements résidentiels communautaires.

La Société Elizabeth Fry administre 9 centres résidentiels communautaires et le Service correctionnel a conclu des contrats avec toutes ces installations à travers le pays. Dans les endroits où il n'y a pas de centres Elizabeth Fry, le Service correctionnel a conclu des contrats avec d'autres installations comme Howard House au Cap-Breton et certains établissements résidentiels administrés par des organisations autochtones.

[Texte]

• 1555

Mr. Robinson: My concern was one that was in fact raised by the Elizabeth Fry Society. So I think it is important that be addressed.

I would like to ask the Minister whether he has had an opportunity to review the submissions that have been made by a number of witnesses to the committee as well as particularly by prisoners who have written to the committee. Some nine professors in the Criminology department at the University of Ottawa have raised a number of concerns about the bill, but particularly about the retroactivity of the proposed legislation.

Also, has the Minister considered amending the legislation or introducing an amendment to ensure that the gating provisions would not apply to those prisoners who have already been sentenced, and sentenced by the courts on the understanding that a particular regime is in force in parole and mandatory supervision?

Mr. Beatty: Although I was not present during all the hearings of the committee when it was receiving testimony, members of my staff were, and they certainly drew together a synopsis, a summary, of the testimony the committee received. Obviously one of the themes one heard from time to time was the issue of what do you do about inmates who are in the system at the present time.

The concern we have is that if you accept—again, which I know Mr. Robinson does not—if you accept the validity of the concept of being able to hold a prisoner in, an inmate in, until the termination of his warrant as being something that is necessary for the protection of society, the issue becomes what can we do on an early basis to protect society in the cases of inmates who are there at the present time and who may in the relatively near future be released under mandatory supervision but who are not ready for release into society. It is our feeling that it is appropriate for us to have the measures which are in the bill.

One of the concerns we have is that if you were to grandfather present inmates who are in the system and you were to say, we will simply apply the provisions of the bill to inmates who come in after its passage and proclamation, I believe it takes about seven years to have a turnover of your inmate population, and we would be finding this particular problem with the present inmate population would be continuing during that period. The whole reason for the bill and for the urgent nature of it is, in our view, that there is a serious problem today with inmates being released under mandatory supervision who simply are not ready for release and who pose a grave threat to society. It is that we are hoping to address.

Mr. Robinson: The Minister has referred to a serious problem today. In light of that suggestion, could the Minister indicate whether steps have already been taken by the commissioner or the service to identify potential prisoners to whom these new gating provisions might apply? If so, what sort of numbers are we looking at at this stage? If the legislation comes into force, what steps have been taken to identify...

[Traduction]

M. Robinson: C'est la Société Elizabeth Fry qui a d'abord soulevé cette question. Il est, à mon avis, très important qu'on s'en occupe.

Le ministre peut-il me dire s'il a eu l'occasion de passer en revue les mémoires qu'ont soumis certains témoins et détenus au Comité. Je pense en particulier aux neuf professeurs de la Faculté de criminologie de l'Université d'Ottawa qui nous ont fait part de certaines appréhensions concernant le projet de loi, surtout en ce qui concerne son caractère rétroactif.

J'aimerais également savoir si le ministre a envisagé de modifier le projet de loi de manière à ce que les dispositions concernant la suspension immédiate de la liberté sous surveillance obligatoire ne s'appliquent pas aux détenus déjà condamnés par les tribunaux dans le contexte du système actuellement en vigueur pour ce qui concerne la liberté conditionnelle et la surveillance obligatoire?

M. Beatty: Je n'ai pas assisté à toutes les séances du Comité. Cependant, je tiens à signaler que mes adjoints ont entendu les témoignages et m'en ont fait un résumé. Il est bien évident qu'on a abordé à quelques reprises la question de la situation des détenus actuellement en prison.

Le problème qui retient notre attention concerne celui du principe, auquel ne souscrit pas M. Robinson, je le sais, selon lequel il est nécessaire pour la protection de la société qu'un détenu purge complètement sa peine. Le problème qui se pose ici concerne donc l'opportunité de libérer des détenus qui sont admissibles à la liberté sous surveillance obligatoire dans un proche avenir mais qui sont loin d'être prêts à réintégrer la société. C'est pourquoi nous estimons nécessaires les mesures qui figurent dans le projet de loi.

Si nous décidions de reconnaître les droits acquis des détenus actuellement en prison et de n'appliquer les dispositions du projet de loi qu'aux détenus condamnés après l'entrée en vigueur de la loi, je crains que le problème ne continue de se poser pendant toute la période de roulement de la population des détenus qui est de sept ans. S'il est urgent d'après nous d'adopter ce projet de loi, c'est que nous avons un problème grave au niveau de la liberté sous surveillance obligatoire de détenus qui ne sont tout simplement pas prêts à réintégrer la société et constituent donc pour elle un véritable danger. C'est le problème que nous essayons de régler.

M. Robinson: Le ministre nous a parlé aujourd'hui d'un très grave problème. Peut-il nous dire quelles mesures le commissaire ou le Service correctionnel ont prises pour identifier les détenus que visent ces nouvelles dispositions sur la suspension immédiate de la liberté sous surveillance obligatoire? Peut-il nous dire combien il y en a? Et peut-il nous dire, si la loi est adoptée, quelles mesures seront prises pour identifier...

[Text]

Mr. Beatty: We are not anticipating Parliament at this point. Obviously the case management staff, on a continuing basis, has dealings with inmates. But we have not had a project saying, if this were in effect today, exactly who would be affected by it. I think what we want to do is to allow Parliament to consider it. There may be amendments to the bill either here or in the Senate. I think it would be premature for us at this point to be identifying specific inmates as candidates under it.

Mr. Robinson: Is the Minister aware of any similar power—I am referring now to the gating provision in clause 5—granted to a correctional service in any other jurisdiction? I am thinking, for example, of the United States, western European jurisdictions, provincial jurisdictions. It is my understanding that such powers do not exist in other jurisdictions and that in fact, for example in the provincial correctional services and also in the federal correctional service in the United States, indeed the concept of mandatory supervision does not exist. What about this gating provision? Is this unique to Canada?

Mr. Beatty: I think the point there that Mr. Robinson has put his finger on is an important one. It is that in many of the other jurisdictions mandatory supervision does not exist. For example, in many of the . . .

Mr. Robinson: They are released without any form of supervision after two-thirds of their sentence.

Mr. Beatty: Exactly. They are released without mandatory supervision. The provisions we are looking at are to apply to people who are eligible for mandatory supervision. There are a number of states which have done away with their equivalent, and a number of European countries which do not have it either. I do not know whether Mr. Graham can comment on any jurisdiction he is aware of which would have a situation analogous to Canada's and the provisions we are talking about here.

• 1600

Mr. A. Graham: Not specifically, no.

Mr. Robinson: So the specific provisions with respect to gating, to the best of the Minister's knowledge and his officials' knowledge, would be unique to Canada?

Mr. Beatty: I think simply, we cannot say. But certainly we are operating on the basis of the conditions that we see here in Canada.

Mr. Robinson: But you are not aware of any other jurisdiction in which similar provisions exist?

Mr. Beatty: No. But that is not saying that it does not exist elsewhere.

Mr. Robinson: But you are not aware of any other jurisdictions in which . . .

[Translation]

M. Beatty: Nous n'essayons pas de devancer le Parlement. Il est bien évident que les gestionnaires connaissent les détenus avec lesquels ils traitent. Cependant, nous n'avons pris aucune mesure pour déterminer exactement quels sont les détenus qui seront visés par cette loi. Nous préférons attendre que le Parlement l'étudie à fond. Il se peut fort bien que le Comité ou le Sénat adopte des amendements au projet de loi. Il serait donc prématuré de notre part d'identifier maintenant les personnes visées par cette loi.

M. Robinson: Le ministre peut-il me dire s'il existe dans d'autres juridictions des pouvoirs semblables? Je veux parler de la disposition sur la suspension immédiate de la liberté conditionnelle ou de la liberté sous surveillance obligatoire? Je pense en particulier aux États-Unis, aux pays de l'Europe de l'Ouest et aux juridictions provinciales. Que je sache, ces pouvoirs n'existent dans aucune autre juridiction et le principe même de la liberté conditionnelle n'existe tout simplement pas dans les services correctionnels provinciaux, et dans les services correctionnels fédéraux américains. Alors qu'en est-il de cette disposition sur la suspension immédiate de la liberté conditionnelle ou de la liberté sous surveillance obligatoire? Est-ce unique au Canada?

M. Beatty: M. Robinson vient de souligner un aspect très important. Je veux dire que ce principe n'existe dans aucune autre juridiction. Ainsi, dans bien des . . .

M. Robinson: Ils sont libérés sans aucune autre forme de surveillance après avoir purgé les deux tiers de leur peine.

M. Beatty: C'est juste. Ils sont libérés sans surveillance obligatoire. Les dispositions que nous envisageons s'appliqueraient aux détenus admissibles à la liberté sous surveillance obligatoire. Un certain nombre d'États ont supprimé les systèmes équivalents et un bon nombre de pays européens n'ont rien de semblable. M. Graham peut-il nous dire s'il est au courant de l'existence dans une autre juridiction d'un système et d'une loi semblables à la situation que nous connaissons au Canada.

M. Graham: Non, je n'ai aucun détail précis à vous fournir sur la question.

M. Robinson: Dois-je en conclure que, au mieux des connaissances du ministre et de ses fonctionnaires, les dispositions concernant la suspension immédiate de la liberté conditionnelle et de la liberté sous surveillance obligatoire sont uniques au Canada?

M. Beatty: Je ne peux rien vous dire de plus précis. Les mesures que nous envisageons sont adaptées à la situation canadienne, un point c'est tout.

M. Robinson: Donc, que vous sachiez, il n'y a pas d'autres juridictions où des dispositions semblables s'appliquent?

M. Beatty: Non. Mais cela ne veut pas dire que le système n'existe nulle part ailleurs.

M. Robinson: Mais vous n'êtes pas au courant de . . .

[Texte]

Mr. Beatty: Nor have we specifically searched to find out whether there is another jurisdiction with the same thing. We are trying to address conditions here in Canada.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, perhaps the witnesses, for the next meeting next week, might examine this question, as to whether or not similar provisions do exist in other jurisdictions. I am rather surprised that Mr. Graham would not have taken the trouble to examine whether similar provisions do exist, because presumably he would want to look at that, to see if they have worked in other jurisdictions. So the suggestion, well, we have not found out yet whether anybody else has tried this, is a rather interesting one, Mr. Chairman.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, what is important here is that we recognize that what we are trying to deal with are conditions in Canada. The approach to penology around the world varies a great deal from jurisdiction to jurisdiction, including the whole question of earned remission. I think what we are trying to do is address conditions which are specifically unique to Canada.

Mr. Robinson: And in doing so, Mr. Chairman, presumably they would want to draw on the experience of other jurisdictions, if that experience exists.

Mr. Beatty: But most importantly, I think what we want to do is to bring in measures which meet the conditions that we have in Canada, and I am not sure how helpful it is to look at foreign jurisdictions and try to simply transfer their experience here.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to propose an amendment on the subject which . . .

Mr. Beatty: I am sorry, we have just received a note, Mr. Robinson, saying that in Denmark the prison directors have this authority.

Mr. Robinson: In Denmark?

Mr. Beatty: Yes.

Mr. Robinson: That must have been the conservative government in Denmark that brought that in, Mr. Chairman.

Mr. Beatty: Now, as long as you are not proposing a committee study in Denmark, to visit and ascertain the facts . . .

Mr. Robinson: Perhaps, Mr. Chairman, we can review the experience in Denmark on this particular question. We could send a small delegation perhaps to examine their experience.

Mr. Chairman, I would like to propose that Bill C-67 be amended by striking out line 6 at page 4 and substituting the following:

class of penitentiary after the

The effect of this amendment, Mr. Chairman, would be to delete the words "before or" and thereby ensure that the gating provisions of this bill would apply only to those prisoners who are sentenced after the coming into force of this

[Traduction]

M. Beatty: Et nous n'avons pas non plus fait de recherche pour voir si ce système existait ailleurs. Nous nous sommes contentés d'étudier la situation au Canada.

M. Robinson: Monsieur le président, les témoins pourraient peut-être nous expliquer lors de notre prochaine séance prévue pour la semaine prochaine si des dispositions semblables existent dans d'autres juridictions. Je suis assez étonné de constater que M. Graham n'a pas pris le soin de voir si des dispositions semblables existaient ailleurs car il me semble qu'il aurait dû prendre la peine de le faire simplement pour voir ce que cela donne ailleurs. Je trouve assez intéressant, monsieur le président, que personne n'ait cherché à savoir si des dispositions semblables étaient appliquées ailleurs.

M. Beatty: Monsieur le président, le problème que nous cherchons à régler concerne uniquement le Canada. Chaque juridiction a son propre système pénal adapté à sa propre situation, y compris les dispositions concernant la rémission de la peine. Dans notre cas, nous essayons de trouver une solution à un problème canadien.

M. Robinson: Mais il me semble, monsieur le président, qu'il serait opportun, dans la mesure du possible, de profiter de l'expérience d'autres juridictions.

M. Beatty: L'idée ici c'est que nous essayons de trouver un système qui soit adapté à la situation canadienne. Je ne vois pas l'utilité de transposer tout simplement les expériences d'autres juridictions dans le contexte canadien.

M. Robinson: Monsieur le président, j'ai un amendement à proposer concernant la question . . .

M. Beatty: Monsieur Robinson, excusez-moi de vous interrompre mais on vient de m'informer que les directeurs de pénitenciers au Danemark ont ce pouvoir.

M. Robinson: Vous avez dit au Danemark?

M. Beatty: C'est juste.

M. Robinson: C'est sans doute le gouvernement conservateur de ce pays qui a adopté ces mesures, monsieur le président.

M. Beatty: Tant que vous ne proposez pas qu'un comité se rende au Danemark étudier la situation . . .

M. Robinson: Monsieur le président, nous pourrions peut-être étudier l'expérience danoise dans ce domaine. Nous pourrions envoyer une petite délégation faire une étude sur place.

Monsieur le président, je propose que le projet de loi C-67 soit amendé en remplaçant la ligne 41 de la page 3 par ce qui suit:

envoyée au pénitencier après

Cet amendement, monsieur le président, vise à supprimer les mots «avant ou» de manière à ce que les dispositions sur la suspension immédiate de la liberté conditionnelle ou de la liberté sous surveillance obligatoire du projet de loi ne s'appliquent qu'aux détenus condamnés après la mise en

[Text]

section and not to all prisoners who are currently within the system.

Mr. Beatty: I would like to say, on behalf of the government, that for the reasons I have just mentioned, that I have just described to the committee, we believe that would not be in the public interest. We would oppose such an amendment.

The Chairman: We also have an agreement, I think, in this committee that all amendments were to take place in sequence as we went through the bill on a clause-by-clause situation. If I understand our procedure, it would require unanimous consent to introduce this amendment at this time.

Mr. Robinson: Why is that, Mr. Chairman?

The Chairman: The clerk has explained the situation to me, and he could probably give you more detail. He will find the specific clause.

Mr. Nunziata: Spoken like a true Tory.

The Chairman: If you want the specifics . . .

Mr. Reid: Do not destroy his independence.

The Chairman: Would you read it, please, for Mr. Robinson.

The Clerk of the Committee: It is *Beauchesne, Fifth Edition*, citation 772, paragraph 2:

Amendments should be proposed in the order of the lines of a clause. If the latter part of a clause is amended, it is not competent for a member to move to amend an earlier or antecedent part of the same clause. If an amendment to the latter part of a clause is negative or withdrawn, it is competent to propose one to an earlier part.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, my understanding was that it was open to members to propose, that we had agreed that the government amendments would be put forward. We agreed. That was as a courtesy, that all of the government amendments would be put forward as a package, and . . .

• 1605

The Chairman: And everyone else's amendments at that time, as we were going through that clause-by-clause consideration, would be made at that point in time, notwithstanding as to when the government amendment was basically on the floor. Right now we have dealt with all the amendments in clause 5. As I said to you earlier in the meeting, we are on general discussion. You have introduced your proposed amendment. The clerk has given me his opinion on the subject matter which I have to concur with, and I cannot receive that amendment at this time, unless I have unanimous consent of the committee. Then I can proceed with the amendment.

Mr. Valcourt: That settles it. No.

Mr. Nunziata: Come on, Bernard, just do it. You are going to defeat it anyway. Let us save a lot of time.

Mr. Valcourt: Let us save time. That is it. Let us proceed.

[Translation]

vigueur de cet article et non pas à tous les détenus qui purgent actuellement leur peine.

M. Beatty: Je tiens à signaler au nom du gouvernement que nous nous opposons à cet amendement qui est, selon nous, contraire à l'intérêt du public pour les raisons que je viens de mentionner et de décrire.

Le président: Il me semble également que le Comité s'était entendu pour que tous les amendements soient déposés en ordre au moment de notre étude article par article du projet de loi. Si j'ai bien compris la procédure, cet amendement nécessite le consentement unanime.

M. Robinson: Pourquoi donc, monsieur le président?

Le président: Le greffier m'a expliqué la situation et je pense qu'il serait mieux en mesure que moi de vous fournir le détail. Il va vous trouver l'article qui s'applique.

M. Nunziata: Ce sont là des propos de bons conservateurs.

Le président: Si vous voulez le détail . . .

M. Reid: Ne sapez surtout pas son indépendance.

Le président: Voulez-vous nous lire cette disposition, je vous prie, pour la gouverne de M. Robinson.

Le greffier du Comité: Il s'agit de la *Cinquième édition du Beauchesne*, règlement 772, alinéa 2:

Les propositions d'amendement doivent indiquer la ligne du texte à modifier. Si on a déjà modifié la dernière partie de l'article il est interdit de revenir à une partie antérieure du même article. Au cas cependant où aurait été repoussée ou retirée une proposition de modification d'une des dernières dispositions d'un article, rien n'interdit de revenir à une partie antérieure à celui-ci.

M. Robinson: Monsieur le président, nous avons consenti à ce que le gouvernement dépose ses amendements d'un seul coup à condition que nous puissions déposer les nôtres après. Nous avons donné notre accord. C'est par pure courtoisie que nous avons consenti à ce que le gouvernement dépose ses amendements d'un coup et . . .

Le président: Les amendements de tout le monde. Il me semble que nous nous étions entendus sur le fait que les amendements seraient déposés au moment de notre étude article par article sans égard aux amendements du gouvernement déjà déposés. Nous avons maintenant réglé tous les amendements concernant l'article 5. J'ai dit dès le début de la séance que nous étions rendus à l'étape de la discussion générale. Vous avez déposé votre projet d'amendement. Le greffier m'a donné son opinion sur la question et je suis d'accord avec lui. Je ne peux donc plus recevoir d'amendements sans le consentement unanime du Comité. Je ne pourrai autrement plus en accepter.

M. Valcourt: C'est réglé. Non.

M. Nunziata: Allez Bernard, donnez-nous une chance. Vous allez quand même les rejeter. Sauvons un peu de temps.

M. Valcourt: Oui, sauvons du temps. C'est cela. Continuons.

[Texte]

Mr. Nunziata: Just agree to it, we will vote on it, defeat it and carry on.

Mr. Valcourt: That is losing time.

The Chairman: Does the Chair have unanimous consent?

Mr. Valcourt: No.

The Chairman: Continue, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you. It is not my understanding of the agreement which we had in this committee with respect to amendments on clause 5, and I regret that I was not even able to put the amendment, Mr. Chairman. Certainly that is not going to save any time for this committee, as was suggested by Mr. Valcourt.

Mr. Nunziata: Just on a point of order, Mr. Chairman, could I have a clarification? Are you suggesting now that there can be no further amendments to clause 5 as we proceed through it?

The Chairman: Provided I have unanimous consent and depending on where the amendment is placed.

Mr. Nunziata: There are rules, and there are rules, Mr. Chairman...

The Chairman: That is right.

Mr. Nunziata: —and it seems to me that any discussions we might have with respect to the balance of clause 5 would be academic and useless if we cannot move amendments. What if an amendment that would improve the legislation is proposed and for whatever reason, one member of the committee decides that he or she will not give his or her consent? Does that mean the legislation should suffer as a result?

The Chairman: Mr. Nunziata, on your point of order, in the parliamentary procedure we are hopefully working with in this particular committee, you go on a sequence basis clause-by-clause, and there is a real specific reason for that. Not to confuse the situation... Once you have gone through a particular clause on a clause-by-clause basis, as we have in clause 5 at this point in time, to come back now and start introducing additional amendments just tends to confuse the issue. As I said to you earlier, amendments can be made, providing you have unanimous consent of the committee for those amendments at this time in clause 5 and depending on where the particular amendment comes in. I understand from the clerk that there is an area after the last amendment which would be on page nine, after about the sixth line. Additional amendments could come in after that particular point.

Mr. Nunziata: Could I ask a question, Mr. Chairman? Has a vote been called with respect to clause 5 yet?

The Chairman: No, we are having a general discussion on clause 5, because there were certain points raised by Mr. Robinson during those particular things where he has asked those points at this time.

Mr. Nunziata: It would be my submission, Mr. Chairman, that unless and until a vote is called with respect to a particu-

[Traduction]

M. Nunziata: Allez, nous pourrions les mettre aux voix, ils seront défaits et nous poursuivrons.

M. Valcourt: C'est une perte de temps.

Le président: Me donnez-vous votre consentement unanime?

M. Valcourt: Non.

Le président: Allez-y, monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci. Ce n'est pas ce que j'avais compris pour ce qui concerne les amendements au sujet de l'article 5 et je suis désolé de n'avoir même pas pu déposer mon amendement, monsieur le président. M. Valcourt semble croire que cela nous permettra de sauver du temps, mais je ne suis pas d'accord.

M. Nunziata: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Puis-je avoir une explication? Voulez-vous dire que l'on ne peut plus déposer d'amendements au sujet de l'article 5?

Le président: À moins d'obtenir le consentement unanime et dépendant de la disposition que vise l'amendement.

M. Nunziata: Tout dépend de la manière dont on applique le Règlement, monsieur le président...

Le président: C'est juste.

M. Nunziata: ... et il me semble que toute discussion concernant le reste de l'article 5 ne peut être que d'ordre théorique, à moins que nous puissions bien entendu déposer des amendements. Qu'arrivera-t-il si nous voulons déposer un amendement visant à améliorer le projet de loi, si un membre du Comité décide de nous refuser son consentement? Est-ce que cela veut dire que le projet de loi devra en subir les conséquences?

Le président: Monsieur Nunziata, nous essayons dans la mesure du possible d'appliquer ici la procédure parlementaire qui précise que les amendements doivent être déposés les uns à la suite des autres dans le cadre de l'étude article par article d'un projet de loi. Il y a une raison bien précise à cela et il s'agit de ne pas trop compliquer la situation... Si nous revenons en arrière après l'étude des diverses dispositions d'un article, et c'est ce que nous avons fait ici dans le cas de l'article 5, cela complique la situation. Comme je l'ai dit plus tôt, des amendements peuvent être déposés avec le consentement unanime du Comité pour ce qui concerne l'article 5 et dépendant, bien entendu, des dispositions que vise l'amendement. D'après le greffier, les seuls amendements recevables doivent venir après la ligne 2, à la page 9. Les amendements concernant les dispositions qui viennent après cette ligne sont recevables.

M. Nunziata: Me permettez-vous de poser une question, monsieur le président? L'article 5 a-t-il été mis aux voix?

Le président: Non, nous sommes arrivés à l'étape de la discussion générale sur l'article 5 parce que M. Robinson a posé des questions concernant diverses dispositions de cet article.

M. Nunziata: Monsieur le président, il me semble que tant et aussi longtemps que cet article n'a pas été mis aux voix, tout

[Text]

lar clause that any amendments would be in order with respect to that particular clause. We have not carried the clause. The committee has not carried it yet. In the past, over my brief experience here on the Hill, we have always allowed amendments to a particular clause at any stage during the discussion of that clause, but once the clause was passed, then it required unanimous consent to go back and reopen a particular clause. That seems to be a more reasonable way of approaching clause-by-clause consideration of legislation.

• 1610

Mr. Robinson: I think the record should also show clearly that when Mr. Towers sought agreement, consent, to proceed with all of his amendments I agreed at that point on the basis of convenience and in fairness to Mr. Towers and he proceeded one after the other but I made it very clear at that point that I had a number of issues I wished to raise and also possibly amendments I wished to raise. Certainly there was no suggestion at the time when Mr. Towers put forward all of his amendments in sequence that any other amendments would be barred up until the very last line of his amendments. Had that been the case, then obviously . . .

The Chairman: Mr. Robinson, we dealt with Mr. Towers' amendments specifically on an item-by-item basis. Even though he may have submitted 24 amendments to that particular clause, whatever the number was, we dealt with each one specifically and we did not go on to the next point until we had dealt with and voted upon that specific section of the amendment—

Mr. Robinson: That is right, Mr. Chairman, but there was no suggestion . . .

The Chairman: —in order not to get involved in exactly what was happening here. At that point in time any member could have made amendments to that particular section as we were going through the bill on a clause-by-clause basis.

Mr. Nunziata: In the spirit of compromise and in an attempt to expedite the passage of this legislation through committee, perhaps the government will reconsider its position and at least allow the amendment to be put, because I consider it fundamental that the opposition be permitted the opportunity to present amendments at committee and not to be bogged down by any technicalities or by any one particular member of the committee that might preclude that amendment being put.

If the government remains firm in its desire to obstruct the opposition from putting amendments, then I do not think the opposition has any alternative but to use whatever powers it might have to deal with this legislation.

Mr. Robinson: The effect of the positions being taken by at least one member of the government side is to preclude any further amendments to clause 5. That is the reality of it, and clause 5 is the key clause with respect to gating.

Certainly there was never any suggestion by the Parliamentary Secretary when he put all of his amendments that we as opposition members would be barred from putting forward any amendments whatsoever because he had put his amendments.

[Translation]

amendement concernant cet article est recevable. L'article n'a pas été mis aux voix. Le Comité ne l'a pas encore adopté. D'après ma brève expérience de la Colline, il me semble que nous avons toujours accepté les amendements concernant un article donné à n'importe quel moment dans le cadre de la discussion portant sur cet article et que le consentement unanime n'était nécessaire qu'une fois un article adopté. Il me semble que c'est une approche beaucoup plus raisonnable à l'étude article par article d'un projet de loi.

M. Robinson: Le compte rendu doit montrer clairement que c'est par pure commodité que j'ai donné mon consentement lorsque M. Towers nous a demandé la permission de déposer ses amendements en bloc. Il les a tous déposés les uns après les autres, mais j'avais dit bien clairement à ce moment-là que j'avais l'intention de soulever certaines questions et même de déposer quelques amendements. Il n'a jamais été question d'empêcher qui que ce soit de déposer des amendements aux mêmes dispositions. Si c'est ce qui avait été entendu, il ne fait aucun doute . . .

Le président: Monsieur Robinson, nous avons étudié les amendements de M. Towers sur une base individuelle. Quel que soit le nombre d'amendements déposés, et il en a déposé 24, nous les avons étudiés un par un et nous les avons mis aux voix individuellement. Nous les avons étudiés dans l'ordre . . .

M. Robinson: C'est exact, monsieur le président, mais personne n'a jamais dit que . . .

Le président: . . . de manière à savoir exactement où nous en étions. Les députés auraient pu n'importe quel moment déposer des amendements aux dispositions à l'étude.

M. Nunziata: Le gouvernement voudra peut-être revoir sa position et autoriser le dépôt de cet amendement dans un esprit de compromis et dans un effort pour accélérer l'adoption de cette loi en comité. J'estime en effet essentiel que l'opposition puisse déposer ses amendements et il serait vraiment dommage qu'un détail d'ordre technique ou la position d'un seul membre du Comité nous en empêche.

Si le gouvernement maintient sa position qui est d'empêcher l'opposition de déposer ses amendements, l'opposition n'aura pas d'autre choix que d'utiliser les moyens à sa disposition pour régler le cas de ce projet de loi.

M. Robinson: La position d'au moins un membre du gouvernement empêche l'opposition de déposer d'autres amendements à l'article 5. Et l'article 5 est essentiel dans le contexte de la suspension immédiate de la liberté conditionnelle ou de la liberté sous surveillance obligatoire.

Le secrétaire parlementaire ne nous a jamais laissé entendre, à nous les membres de l'opposition, qu'il nous empêcherait de déposer des amendements du simple fait qu'il en déposait lui. Le greffier ne nous a jamais laissé entrevoir cette possibilité et

[Texte]

Certainly the clerk did not make that suggestion to us, and it has never been the practice in this committee that we are denied putting forward amendments to an earlier line if in fact amendments to a later line have been adopted, particularly in a clause which is about five pages long.

It effectively gags the opposition, which may be the desire of some government members, but . . .

Mr. Valcourt: He says it gags the opposition. All it does really is bring to light the fact that they do not know the rules that govern proceedings in this committee. If he was aware of that rule, then he would have brought his amendment at the proper time.

Mr. Robinson: That rule has never been enforced, if in fact it exists.

Mr. Valcourt: Well, apparently we have a good chairman: he found it, and it exists.

Mr. Reid: Would Mr. Nunziata consider his proposal one of a specific instance of putting this amendment with respect to this clause, or will it thereafter be considered a precedent for the introduction of other amendments throughout the balance of the bill?

The Chairman: Mr. Nunziata does not have an amendment before the Chair.

Mr. Reid: He is making a proposal that might be . . .

Mr. Nunziata: The Official Opposition takes the position that unless and until a clause has been passed by committee an amendment is in order, and I think that is an appropriate and reasonable . . .

Mr. Valcourt: Then we will have to change the rules.

Mr. Nunziata: —position to take. I do not accept the rule.

Mr. Valcourt: You might not . . .

Mr. Nunziata: I am prepared to challenge the Chair.

Mr. Valcourt: I know many people who do not accept rules.

Mr. Nunziata: It is a ridiculous rule if in fact the rule exists, and over the last year and a half it has never been enforced to my knowledge at committees at which I have been present.

Mr. Valcourt: Same here; I agree with that.

Mr. Reid: With respect, I am suggesting to Mr. Nunziata that this is a different proposition which he has just put now from that which he proposed just a moment ago. I can recognize the reason for so doing it, but what he wanted to do, so we can get on with the business of this committee, was to have the other proponent of the amendment put his amendment and we could get it voted down. But if he takes the position that it is a precedent which thereafter will be such that it will always be considered that until we adopt or carry the clause under consideration we are free to introduce any other amendments then I am opposed to it.

[Traduction]

dans la pratique, on n'a jamais été empêché à ce Comité de déposer des amendements à une ligne antérieure même si des amendements à une ligne ultérieure avaient déjà été adoptés, surtout dans le cas d'un article de cinq pages.

Cette mesure a pour effet de bâillonner l'opposition. Cela fait sans doute plaisir à certains membres du gouvernement, mais . . .

M. Valcourt: Il dit que nous bâillonons l'opposition. Mais cela montre tout simplement qu'ils ne connaissent pas le Règlement. S'il avait connu le Règlement, il aurait déposé son amendement en temps opportun.

M. Robinson: C'est un règlement qui n'a jamais été appliqué, même s'il semble qu'il existe.

M. Valcourt: Bien, nous avons un bon président puisqu'il l'a trouvé et qu'il existe.

M. Reid: Est-ce que M. Nunziata considère sa proposition comme une proposition unique pour ce qui concerne un amendement à cet article en particulier ou s'en servira-t-il comme précédent pour déposer d'autres amendements aux autres dispositions du projet de loi?

Le président: M. Nunziata n'a pas déposé d'amendement.

M. Reid: Mais il propose que . . .

M. Nunziata: L'opposition officielle est d'avis que tant et aussi longtemps qu'un article n'a pas été adopté, les amendements demeurent recevables et j'estime que c'est une position appropriée et raisonnable.

M. Valcourt: Nous devons modifier le Règlement.

M. Nunziata: Je n'accepte pas ce Règlement.

M. Valcourt: Vous ne pouvez pas . . .

M. Nunziata: Je suis disposé à contester la décision du président.

M. Valcourt: Je connais bien des gens qui n'acceptent pas le Règlement.

M. Nunziata: C'est un règlement ridicule, s'il existe. Que je sache, il n'a jamais été appliqué à aucun des comités auxquels j'ai assisté depuis un an et demi.

M. Valcourt: C'est vrai, je suis d'accord.

M. Reid: Sauf votre respect, la proposition que vient de faire M. Nunziata est différente de celle qu'il a faite il y a un instant. Je comprends ce à quoi il veut en venir. Il veut que nous acceptions cet amendement, qu'il soit défait et que nous poursuivions nos travaux. Mais s'il considère cette mesure comme un précédent, c'est-à-dire que s'il estime que tant et aussi longtemps qu'un article ne sera pas adopté, nous pouvons déposer un amendement quel qu'il soit, alors je m'y oppose.

[Text]

[Translation]

• 1615

Mr. Valcourt: Mr. Chairman, that is what I meant a few minutes ago when I said we are going to lose time. Had I given my consent, we would have defeated the amendment. So I am withdrawing my objection and I will give my consent, and let us deal with it.

Mr. Robinson: Hear, hear!

The Chairman: So we have now unanimous consent to consider Mr. Robinson's amendment. Is it agreed?

Mr. Reid: Only to consider the amendment.

The Chairman: Only to consider the amendment. The amendment is that Bill C-67 be amended by striking out line 6 at page 4 and substituting the following:

class of penitentiary after the

Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the purpose of this amendment, very briefly, is to ensure that those individuals who have been sentenced by the courts and were sentenced by judges on the understanding that a particular sentencing regime was in place will not be subject to the provisions of this legislation. I think it would be fundamentally unfair and unjust to subject individuals who have already been sentenced to the potentially sweeping provisions of this bill. Certainly, there is already considerable concern on the part of the inmate community, the prisoner community, in Canada about the provisions of this legislation, and I think applying it retroactively would be totally unfair. The purpose of this amendment is to ensure that it would apply only to those individuals sentenced after the coming into force of this proposed section.

The Chairman: Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: I would like some clarification, Mr. Chairman. Mr. Robinson is suggesting that the definition of inmate be changed. If we refer back to the clause itself, clause 5 is amending the act by inserting a definition section. These definitions would apply to proposed sections 15.3 to 15.6. I would like to ask: What are the full ramifications of changing the definition of inmate with respect to those proposed sections 15.3 to 15.6?

The Chairman: Mr. Beatty.

Mr. Beatty: I do not have a copy here. Svend may be able to ...

Mr. Nunziata: He is simply deleting the words 'before or' so that an inmate is defined as:

a person sentenced to imprisonment in or transferred to any class of penitentiary after the coming into force of this section;

rather than reading 'before or after the coming into force of this section'. So the net result of Mr. Robinson's amendment is that this proposed section would apply only to inmates who are incarcerated after the coming into force of the proposed section.

M. Valcourt: Monsieur le président, voilà ce que je voulais dire il y a quelques instants lorsque j'ai dit que nous allions perdre du temps. Si j'avais consenti, nous aurions rejeté l'amendement. Je retire donc mon objection, je donne mon consentement, et qu'on nous soumette l'amendement.

M. Robinson: Bravo, bravo!

Le président: Il est donc maintenant convenu à l'unanimité d'étudier l'amendement de M. Robinson. N'est-ce pas?

M. Reid: Simplement d'étudier l'amendement.

Le président: Simplement d'étudier l'amendement. L'amendement vise à modifier le projet de loi C-67 en rayant la ligne 41 de la page 3 pour la remplacer par ce qui suit:

envoyée au pénitencier après

Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, très brièvement, cet amendement vise à soustraire des dispositions de ce projet de loi tous ceux qui ont été condamnés par les tribunaux, condamnés par des juges dans le cadre du régime particulier qui était en place à ce moment-là. J'estime fondamentalement injuste d'assujettir aux dispositions radicales de ce projet de loi ceux qui purgent déjà leur peine. Déjà, l'ensemble des détenus, des prisonniers au Canada s'inquiètent énormément de l'adoption des dispositions de ce projet de loi et je crois qu'il serait tout à fait injuste d'appliquer celles-ci rétroactivement. Cet amendement vise donc à nous assurer que ces mesures ne s'appliqueront qu'à ceux qui seront condamnés après l'entrée en vigueur de ce projet d'article.

Le président: Monsieur Nunziata.

M. Nunziata: J'aimerais quelques précisions, monsieur le président. M. Robinson suggère de modifier la définition de détenu. Si nous nous reportons à l'article même, on constate que l'article 5 modifie la loi en y ajoutant un article de définition. Ces définitions s'appliquent aux articles 15(3) à 15(6). J'aimerais donc vous demander: quelles répercussions pourrait avoir la modification de la définition du terme détenu dans le contexte des articles 15(3) à 15(6)?

Le président: Monsieur Beatty.

M. Beatty: Je n'en ai pas de copie ici. Svend pourra peut-être ...

M. Nunziata: En fait, il laisse tout simplement tomber les mots «avant ou» de sorte que la définition de détenu se lit maintenant comme suit:

toute personne condamnée ou envoyée au pénitencier après l'entrée en vigueur du présent article.

plutôt que «avant ou après l'entrée en vigueur du présent article». Ainsi l'amendement de M. Robinson aurait pour effet de ne permettre l'application de cet article proposé qu'aux seuls détenus incarcérés après l'entrée en vigueur de l'article en question.

[Texte]

Mr. Beatty: That was the explanation Mr. Robinson gave in moving it.

Mr. Nunziata: Yes, and I am asking the officials: What are the full ramifications of changing that definition from proposed section 15.3 to proposed section 15.6? How often is the word 'inmate' used, and is that the only effect?

Mr. A. Graham: It would mean that this definitional part is affecting only this particular proposed section of the bill. But it would mean that it would be approximately seven years before the total inmate population was affected by this legislation. Only new inmates coming in would be affected. Those who are now in penitentiary, the 12,000 who are now in, would not be affected by this provision.

Mr. Nunziata: The concern I have is with respect to the retroactivity of legislation. I would like to be convinced that this very basic principle is not being diminished, that Parliament should not pass retroactive legislation that affects the liberty of an individual. Could you convince me that this principle is not being eroded by allowing that this proposed section will apply to inmates that are presently serving prison terms?

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I do not know if I can convince Mr. Nunziata or not . . .

Mr. Nunziata: You can try.

Mr. Beatty: —but I can certainly respond to his concern. Mr. Robinson, in his introductory remarks, in moving his motion, talked about the sentencing regime that was in place at the time a judge passed sentence. The clear implication of what he was saying was that when a judge imposes a sentence of nine years he means six years, and that this is tantamount to an extension of what the expressed intention of the judge was in passing sentence.

• 1620

I am not a lawyer. Mr. Robinson is and Mr. Nunziata is. Both of them will know that a judge giving any indication whatsoever in passing sentence that he expected an inmate to be out in less than the full time of the committal warrant would be cause for an automatic appeal. Judges are not allowed to take that into consideration in their sentencing, and there would be cause for appeal if they did.

The committal warrant applies for the life of the warrant, and a nine-year sentence means a nine-year sentence. There is, however, a provision whereby inmates can be released, whether under mandatory supervision or under parole, day parole or full parole, prior to that time. It is a question of discretion.

What we are saying is that for a relatively small and well-defined group of inmates the National Parole Board should have the authority to exercise the power it exercises at other stages. That is the ability to look at the inmate and his behaviour and to determine whether he is ready for release into society. If he is not, then the sentence, which was passed

[Traduction]

M. Beatty: C'est ce qu'a dit M. Robinson en proposant son amendement.

M. Nunziata: Oui, et moi je demande à vos fonctionnaires: quelles seraient toutes les conséquences d'une modification de cette définition en ce qui concerne les projets d'article 15(3) à 15(6)? Est-ce que le mot «détenu» revient souvent, ou n'apparaît-il que là?

M. A. Graham: Cet article de définition ne touche que cette partie du projet de loi. Toutefois, cela signifierait qu'il faudra environ sept ans avant que tous les détenus ne soient visés par cette loi. En effet, seuls les nouveaux détenus y seraient assujettis. Les détenus actuels, les quelque 12,000 détenus qui sont actuellement incarcérés, ne seraient pas touchés par cette disposition.

M. Nunziata: Ce qui me préoccupe, c'est l'effet rétroactif de ces mesures. J'aimerais être convaincu qu'on ne diminue ici en rien le principe très fondamental qui veut que le Parlement n'adopte pas de loi avec effet rétroactif qui porte atteinte à la liberté d'un individu. Pouvez-vous me convaincre que l'on ne porte pas atteinte à ce principe en appliquant cette disposition aux détenus qui purgent présentement leur peine?

M. Beatty: Monsieur le président, je ne sais pas si je peux ou non convaincre M. Nunziata . . .

M. Nunziata: Vous pouvez essayer.

M. Beatty: . . . mais je peux certainement essayer de lui répondre. M. Robinson, dans son introduction, en présentant sa motion, a parlé du régime de peine en place au moment où un juge a imposé une sentence. Manifestement, il s'ensuit que lorsqu'un juge impose une sentence de neuf ans, il veut en réalité dire six ans, et donc prétend M. Robinson, cette disposition revient à prolonger la sentence que le juge voulait expressément imposer.

Je ne suis pas avocat. M. Robinson l'est, M. Nunziata l'est. Or tous deux savent que tout juge qui laisserait le moindre ment entendre lorsqu'il impose une peine qu'il s'attend à ce que le détenu soit relâché avant d'avoir purgé toute sa peine donnerait ainsi lieu à un appel automatique. Les juges n'ont pas le droit de tenir compte de cet aspect lorsqu'ils imposent une peine, et s'ils le faisaient, ce serait là un motif d'appel.

L'ordre d'internement s'applique pendant toute sa durée, et donc une sentence de neuf ans signifie une sentence de neuf ans. Il existe cependant une disposition qui permet de libérer un détenu avant cette date, soit sous surveillance obligatoire, soit conditionnellement, une journée à la fois ou pendant le reste de sa sentence. C'est à la discrétion des autorités.

Or nous disons ici que dans le cas d'un groupe assez petit et bien défini de détenus, la Commission nationale des libérations conditionnelles devrait détenir l'autorité d'exercer le pouvoir qu'elle exerce à d'autres niveaux. C'est-à-dire après étude du dossier, du détenu et de son comportement, de décider s'il est prêt à réintégrer la société. Dans le cas contraire, alors la peine

[Text]

by the court with a committal warrant for a specific period of time, would apply.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, just further to my question, at the time of sentencing a particular individual there was a law in place that said there is what is known as earned remission. The law said that if an inmate behaves and acts according to or adheres to the rules in a penitentiary he will earn remission. That is statutory remission; it is not discretionary, it is statutory.

So once again my concern is changing rules in midstream and affecting the liberty of an individual. I do not see how just because a judge happens to sentence someone to nine years and recognizes that the person might be released earlier than nine years in any way speaks to the issue of retroactivity of legislation affecting the liberty of an individual.

Mr. Beatty: Let me deal with that as well. You can deal with it on two levels. The first is: Is there a legal basis? Is there a legal concern? Does it violate in any way the privileges of the charter, particularly section 7 of the charter? We have sought legal advice on this, and the answer is no.

The second is: As a matter of policy, is it possible for the law to be changed while an inmate is in prison and have the amendment apply to that inmate? Yes. Parliament does it all the time. This would be another instance of that.

Mr. Nunziata: Has that been challenged in the courts to date?

Mr. Beatty: It is not law yet.

Mr. Nunziata: But in the past. You have just said that Parliament has done that in the past, has passed legislation that affects inmates. I am asking whether . . .

Mr. Beatty: What I am saying is that if we make amendments to the Criminal Code—for example, if we were to stiffen the penalties for a particular offence—an inmate who was in prison at the time could be affected by that. You might very well also change the provisions of the legislation governing the work of the National Parole Board.

Mr. Nunziata: If I can stop you there . . .

Mr. Beatty: All this would affect your inmate population.

Mr. Nunziata: How is an inmate affected if Parliament passes legislation to stiffen a particular penalty?

Mr. Beatty: If an inmate were to commit an offence, for example, while he was in prison, he would be affected by that.

Mr. Nunziata: Yes, but the purpose for which he is in prison, that particular sentence cannot be affected by any Parliament passing any legislation. It is repugnant to the criminal justice system.

[Translation]

telle qu'imposée par le tribunal dans son ordre d'internement visant une période précise, s'appliquerait.

M. Nunziata: Monsieur le président, pour poursuivre ma question, au moment où un individu particulier s'est vu imposer une peine, la loi en vigueur prévoyait ce que l'on appelle une rémission de peine. En effet la loi prévoit que si un détenu se comporte de façon appropriée et s'il agit conformément aux règlements du pénitencier, il aura une rémission de peine. Cette rémission est prévue par la loi, elle n'est pas à la discrétion des autorités.

Pour revenir à ma préoccupation, on change les règles du jeu en cours de route, ce qui aura un effet sur les libertés d'un individu. Je ne vois pas comment, parce qu'un juge tout en imposant une peine de neuf ans à quelqu'un sait que cette personne pourrait être relâchée plus tôt, on puisse relier tout cela à l'effet rétroactif de cette loi qui influencera la liberté d'un individu.

M. Beatty: Permettez-moi de m'attaquer à cet aspect aussi. Il faut examiner la question de deux points de vue. Tout d'abord; y a-t-il une justification légale? Y a-t-il une préoccupation juridique? Est-ce que cela va à l'encontre des privilèges prévus notamment à l'article 7 de la Charte des droits? Nous nous sommes renseignés à ce sujet auprès de nos avocats qui nous ont répondu que non.

Ensuite: au niveau de la politique, est-il possible de modifier une loi alors qu'un détenu est en prison de sorte que celui-ci se trouve visé par cet amendement? Oui. Le Parlement le fait constamment. Ce n'en serait qu'un autre exemple.

M. Nunziata: Y a-t-il eu appel aux tribunaux à ce sujet jusqu'à présent?

M. Beatty: La loi n'a pas encore été adoptée.

M. Nunziata: Mais dans le passé. Vous venez tout juste de dire que le Parlement l'a fait par le passé, c'est-à-dire a adopté des lois qui avaient des répercussions pour les détenus. Je vous demande si . . .

M. Beatty: Je voulais dire que si par exemple nous modifions le Code criminel—si nous augmentions les peines dans le cas d'une infraction particulière—un détenu qui est déjà en prison pourrait être visé. On pourrait également fort bien modifier les dispositions de la loi qui régit le travail de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

M. Nunziata: Si vous me permettez d'intervenir . . .

M. Beatty: Tout cela aurait une incidence sur les détenus.

M. Nunziata: Comment un détenu peut-il être touché parce que le Parlement adopte une loi en vue d'augmenter une peine particulière?

M. Beatty: Si le détenu commettait une infraction par exemple alors qu'il est en prison, il pourrait être touché.

M. Nunziata: Oui, mais la raison de son incarcération, la sentence dont il a été expressément frappé ne saurait être modifiée parce que le Parlement adopte une loi. Cela irait tout à fait à l'encontre du régime pénal.

[Texte]

Mr. Beatty: No, no. It would not be retroactive in the sense that you would change the penalty that was in the law at the time an inmate was sentenced; that is not the intention. All I am saying is that there are changes in legislation that affect inmates while they are in prison, including changes in the procedures of the National Parole Board and others.

Mr. Nunziata: But not affecting their sentence.

Mr. Beatty: Well, this does not affect their sentence; the sentence remains unchanged. The court is very explicit. The court spells out what the sentence is.

Mr. Nunziata: You are affecting earned remission . . .

Mr. Beatty: Yes.

Mr. Nunziata: —which is statutory.

Mr. Beatty: But it is not a matter of affecting a sentence. The sentence is unchanged. If the judge sentences you to prison for five years, he is sentencing you to prison for five years. Within the ambit of that, on the basis of certain criteria an inmate may be released prior to that time. But the sentence remains unchanged.

The Chairman: Mr. Robinson.

• 1625

Mr. Robinson: There is an important point, though; and this is one of the bases for the amendment. I am sure the Minister is aware of a number of studies which have been conducted, including a major study on sentencing by Professor John Hogarth. Certainly Mr. Graham would be aware of this study by Professor Hogarth, which has shown very clearly that at the time that judges impose sentence, if it is a sentence, for example, of nine years, in imposing that sentence they do take into consideration the possibility that a prisoner may be released on parole at one-third or on mandatory at two-thirds; that this is a factor, a relevant factor, and one which judges are perfectly entitled to take into consideration at the time they impose the sentence for a particular offence.

That is one of the many problems with this bill: that judges have sentenced individuals on the basis of a certain eligibility for parole and earned remission. They have sentenced them to a certain length of sentence. And they are perfectly entitled to take into consideration the various forms of conditional release. That is what they do. That is what studies have shown very clearly they do.

The Minister is saying that in the middle of this sentencing process we are changing the rules entirely; changing the rules to provide that some prisoners, on the basis of predictions, which the Minister has conceded are impossible to make—there is no scientific validity for these predictions whatsoever; not a single study has been done to demonstrate that it is possible to make a scientifically valid prediction—on the basis of these unfounded predictions the length of incarceration is

[Traduction]

M. Beatty: Non, non. Il n'y aurait pas rétroactivité au sens où la peine prévue par la loi au moment de la condamnation du détenu serait modifiée; là n'est pas l'idée. Tout ce que je dis c'est qu'il y a des modifications aux lois qui touchent les détenus alors qu'ils sont en prison, y compris les modifications à la procédure de la Commission nationale des libérations conditionnelles et d'autres organismes.

M. Nunziata: Mais cela ne change en rien la sentence du détenu.

M. Beatty: Cela ne touche pas la sentence; la sentence demeure la même. Le tribunal est très précis. Le tribunal précise la sentence.

M. Nunziata: Mais vous modifiez la rémission de peine . . .

M. Beatty: Oui.

M. Nunziata: . . . qui est prévue par la loi.

M. Beatty: Mais cela ne modifie en rien la sentence. Celle-ci demeure inchangée. Si le juge vous impose cinq années d'emprisonnement, c'est ce qu'il vous impose. Ensuite, selon certains critères, il se peut qu'un détenu soit relâché avant la fin de cette période. Mais la sentence n'est en rien changée.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Il y a cependant un point important, qui me pousse notamment à proposer cet amendement. Je suis persuadé que le ministre sait que plusieurs études ont été effectuées sur l'imposition des peines, y compris une étude très importante par le professeur John Hogarth. M. Graham connaît certainement cette étude par le professeur Hogarth où il est démontré très clairement que lorsque les juges imposent une peine, une peine par exemple de neuf ans, ils tiennent certainement compte de la possibilité que le détenu pourrait être libéré sur parole après avoir purgé un tiers de sa peine ou pourrait être placé sous surveillance obligatoire après avoir purgé les deux tiers de celle-ci; c'est un facteur, un facteur pertinent, un facteur dont peuvent parfaitement tenir compte les juges lorsqu'ils imposent une peine en fonction d'une infraction particulière.

C'est l'un des nombreux problèmes entourant ce projet de loi: à savoir que les juges ont imposé des peines en tenant compte de certains critères d'admissibilité à la libération et à la rémission de peine. Ils ont donc imposé des peines d'une certaine durée. Les juges ont parfaitement le droit de tenir compte des diverses formules de libération conditionnelle. Et c'est ce qu'ils font. Les études le démontrent clairement.

Le ministre prétend que nous pouvons modifier les règles du jeu du tout au tout, pendant la durée de la sentence; que nous pouvons modifier les règles de façon à prévoir que certains détenus, en fonction de certaines prédictions que le ministre reconnaît être impossibles à formuler—ces prédictions n'ont pas la moindre valeur scientifique; il n'existe pas la moindre étude qui démontre qu'il est possible de faire des prédictions valables sur le plan scientifique—donc en se fondant sur ces

[Text]

going to be extended and earned remission is going to be denied.

So I guess I want to ask the Minister the fundamental question: Does the Minister accept—and this goes beyond the narrow scope, perhaps, of the amendment—the fundamental premise that earned remission is indeed an important component of sentencing in Canada?

Mr. Beatty: Mr. Chairman, what I reject again is the assertion by Mr. Robinson that a judge may, at the time he sentences an inmate to nine years in prison, properly say to the inmate, this really means six years, that is why I am sentencing you to nine years.

Mr. Robinson: That is not what he is saying.

Mr. Beatty: According to what Mr. Robinson is saying, at the time the judge decides on the length of the sentence, what he takes into consideration is the likely date of release of the inmate.

I say to you, Mr. Robinson, that a judge who is doing that, or who gives an indication of doing that, is giving automatic grounds for appeal.

Mr. Robinson: Does the Minister have any argument to back that up, any cases to back that up, any evidence to back that up whatsoever? I suggest, with respect to the Minister, there is not a shred of evidence for that argument.

Mr. Beatty: I say, with respect to Mr. Robinson, that he is wrong.

Mr. Robinson: What is the basis for that argument?

Mr. Beatty: The other issue that was raised—and it was raised by Mr. Nunziata . . .

Mr. Robinson: Mr. Chairman, let us not move to another issue. What is the basis for that suggestion? Is there any basis for that suggestion in any jurisprudence the Minister is aware of, any case law, any literature in the area? I suggest to the Minister that to the extent that any studies have been done, they show that the judges at the time of sentencing are quite properly taking into consideration the dates of eligibility.

The Chairman: Mr. Robinson, I do not want to interject, but I think I ought to here, because we are drifting, I think, on this issue way off from your specific amendment.

Mr. Robinson: We are dealing with the question of retroactivity.

The Chairman: Yes, but we are talking about what judges are doing or not doing. Everything that is being stated here I think is somewhat hypothetical. It is your opinion versus the Minister's opinion, maybe versus what Mr. Nicholson has to say at this time.

Mr. Nicholson: That is exactly what I was going to say. I was going to address this question of the jurisdiction of the judge. It seems to me a judge who is anticipating the procedures of the National Parole Board or under what conditions they will release an individual and at what times is exceeding

[Translation]

prédictions sans fondement on va prolonger l'incarcération et l'on va refuser la rémission de peine.

Je veux donc poser cette question fondamentale au ministre: admet-il—et cela dépasse peut-être l'envergure plus restreinte de l'amendement—la prémisse fondamentale que la rémission de peine constitue un élément important de l'imposition des peines au Canada?

M. Beatty: Monsieur le président, j'aimerais réfuter encore une fois l'affirmation que fait M. Robinson qu'un juge peut, lorsqu'il impose une peine de neuf ans, dire avec raison au détenu qu'il s'agit en réalité d'une sentence de six ans, voilà pourquoi il lui impose une peine de neuf ans.

M. Robinson: Ce n'est pas ce qu'il dit.

M. Beatty: D'après ce que dit M. Robinson, au moment où le juge décide de la durée de la peine, il tient compte de la date probable de la libération du détenu.

Je vous dirai, monsieur Robinson, qu'un juge qui procéderait ainsi, ou qui donnerait la moindre idée que c'est ce qu'il fait, donnerait ainsi les motifs d'un appel automatique.

M. Robinson: Le ministre peut-il invoquer le moindre argument qui le justifie, nous donner des affaires en exemple, la moindre preuve qui justifie sa position? Je vous dirai, très respectueusement, monsieur le ministre, qu'il n'y a pas la moindre preuve qui le démontre.

M. Beatty: Permettez-moi de dire très respectueusement à M. Robinson qu'il fait erreur.

M. Robinson: Sur quoi vous fondez-vous pour avancer cet argument?

M. Beatty: L'autre question, c'est celle soulevée—par M. Nunziata . . .

M. Robinson: Monsieur le président, ne passons pas à l'autre question. Sur quoi le ministre fonde-t-il sa suggestion? Le ministre connaît-il la moindre jurisprudence, le moindre précédent, le moindre document qui le justifient? Je prétends que dans la mesure où il y a des études, celles-ci démontrent que les juges lorsqu'ils imposent la peine tiennent compte, très correctement, de la date d'admissibilité à la libération.

Le président: Monsieur Robinson, je ne veux pas intervenir, mais je me dois de le faire, car nous nous éloignons et ce, de beaucoup, de votre amendement précis.

M. Robinson: Nous parlons de la question de la rétroactivité.

Le président: Oui, mais nous parlons de ce que les juges font ou ne font pas. On ne fait qu'avancer des hypothèses, à mon avis. Votre opinion s'oppose à celle du ministre, et peut-être à ce que M. Nicholson veut dire.

M. Nicholson: C'est justement ce que j'allais dire. J'allais parler de la compétence du juge. Il me semble qu'un juge outrepassa ses pouvoirs s'il tient compte des procédures de la Commission nationale des libérations conditionnelles ou des conditions de libération d'un détenu. J'ai assisté à plusieurs

[Texte]

his jurisdiction. I have been in court on any number of occasions when a lawyer has made suggestions when it comes to sentencing as to which institution he would like to see his client get in, or . . . just that point you are making, about what we really mean here about the sentence, and I have seen the judge on many occasions—on every occasion—cut them off and say, my jurisdiction ends; I have determined whether this person is guilty or not guilty; I have set the sentence. His jurisdiction does not go beyond that, to start directing where and how this person will be treated in our correctional services. I think any judge who does that, or is considering that, is exceeding his jurisdiction. So your argument that we are being unfair here, that these judges take these things into consideration, or this is the basis upon which he sentences somebody, is invalid. Any judge who is doing that is outside of his jurisdiction, because he is infringing on the jurisdiction of the National Parole Board.

• 1630

Mr. Robinson: A major study in this country on sentencing by members of the judiciary shows that they do precisely that, and there has never been any suggestion that it is inappropriate or improper.

Mr. Nicholson: I am telling you, there are many suggestion that this is inappropriate and I am telling you it is inappropriate. I have seen many occasions where judges have made that exact point.

Mr. Nunziata: Surely, Mr. Chairman, that the hon. member is not suggesting that when a judge in this country . . .

Mr. Towers: On a point of order, Mr. Chairman, please. I do not think we have to depart that far from the bill.

The Chairman: I am suggesting that we have departed considerably from the amendment that is being proposed.

Mr. Nunziata: On that point, Mr. Chairman, we are dealing with the retroactivity of a particular piece of legislation, we are dealing with the definition of what an inmate is.

The Chairman: That is not on the amendment, as I understand it.

Mr. Robinson: It removes the possibility of this applying to inmates who have already been sentenced . . .

The Chairman: —to a penitentiary.

Mr. Nunziata: The effect of Mr. Robinson's . . .

The Chairman: The class of penitentiary, that is what your amendment is, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Yes, but the purpose of it is to remove its retroactive application, and the argument for that is that judges, at the time of sentencing, are well aware.

The Chairman: Convince me how this particular subject-matter that we are on is pertinent to your amendment.

[Traduction]

reprises à des procès où un avocat au moment du prononcé de la sentence faisait des suggestions sur l'institution où il voulait voir son client aller ou, comme vous l'avez fait remarquer, sur ce que signifiait vraiment la sentence, et j'ai vu le juge à de nombreuses reprises—à toutes les reprises—lui couper la parole, et déclarer qu'il n'avait pas compétence en la matière; qu'il avait décidé de la culpabilité ou non de l'accusé; qu'il avait fixé la sentence. Sa compétence ne lui permet pas d'aller plus loin, ne lui permet pas de dire où le détenu doit être incarcéré et comment il doit être traité par les services pénitentiaires. Je crois que tout juge qui procéderait ainsi ou même qui songerait à le faire outrepasserait ses pouvoirs. Vous dites que nous faisons preuve d'injustice ici, que ces juges tiennent compte de tout cela ou qu'ils fondent leur sentence sur cette base, mais ce raisonnement est invalide. Tout juge qui procède ainsi outre passe sa compétence parce qu'ils empiètent alors sur la compétence de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

M. Robinson: Mais il y a justement une étude très importante menée au Canada, qui nous montre que les juges font précisément cela et personne n'a jamais prétendu que ce fût inapproprié ou irrégulier.

M. Nicholson: Je vous le dis, il y en a beaucoup qui disent que c'est inapproprié et je vous dis la même chose. J'ai eu connaissance de plusieurs cas où les juges ont exprimé exactement ces sentiments.

M. Nunziata: Monsieur le président, l'honorable député ne veut certainement pas dire que lorsqu'un juge de notre pays . . .

M. Towers: J'en appelle au Règlement, monsieur le président. Je ne crois pas que nous devrions nous éloigner à ce point du fond du projet de loi.

Le président: À mon avis, nous nous sommes déjà éloignés du fond de l'amendement proposé.

M. Nunziata: À ce propos, monsieur le président, ce qui est en jeu, c'est la rétroactivité d'une loi, puisqu'il s'agit de définir ce qu'est un détenu.

Le président: À mon avis, cela n'a rien à voir avec l'amendement.

M. Robinson: Il n'est plus possible d'appliquer cette mesure aux détenus qui ont déjà été condamnés . . .

Le président: . . . au pénitencier.

M. Nunziata: Cet amendement de M. Robinson a pour effet . . .

Le président: Monsieur Robinson, votre amendement porte sur le genre de pénitenciers.

M. Robinson: Oui, mais il s'agit d'en prévenir l'application rétroactive et l'argument à l'appui, c'est que les juges, lorsqu'ils prononcent la sentence, sont tout à fait au courant de la chose.

Le président: Il vous faudra me convaincre que cette question précise est pertinente dans le cadre de votre amendement.

[Text]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the effect of the amendment, the whole thrust of the amendment, is to ensure that these provisions will only apply to individuals who are sentenced after the coming into force of this section. It is my argument that if they apply to individuals who have already been sentenced; that in fact judges at the time of sentencing do take into consideration the possibility of release, either on parole or mandatory supervision. That is the debate we are having now.

If in fact they do, and certainly the major sentencing study in this country by Professor Hogarth indicates very clearly that they do—Mr. Graham I am sure can dig that up and provide it to the Minister—then, indeed, it is very relevant.

The Chairman: Mr. Graham, is that a fact?

Mr. A. Graham: I have discussed this with Dr. Hogarth, and I think the point that he is making, as I understand it in speaking to him, is that judges take many elements into consideration that they should not be taking into consideration. Because an individual judge may take something into consideration, I believe Dr. Hogarth's conclusion was, does not mean that it therefore is proper for them to do so.

Mr. Nunziata: That is precisely our point, Mr. Chairman. The hon. member suggested that judges do not take into consideration, the whole . . .

Mr. Nicholson: I say if they do, they are exceeding their jurisdiction, because they are infringing on the jurisdiction of the National Parole Board.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, that is a pretty naive position for a member of the bar to take, or for any person to take. Judges are human beings. They know about earned remission, they know about parole, even though they may not, because of some legal farce, be permitted to articulate that fact, that they are taking these matters into consideration. They are human beings. When they are handing down a sentence, they have an accused whom they are facing before the court. The fact that accused might be out after serving two-thirds of a sentence is on the mind of that particular judge and he is going to sentence that individual accordingly. It only stands to reason, it is only practical, it is only obvious. He may not be able to articulate it, but it is there. You know as well as I do, it is a legal farce that they are not supposed to take this matter into consideration.

Mr. Beatty: I guess, Mr. Chairman, what Mr. Nunziata is proposing is that this committee and the Parliament should write legislation based on the premise that judges will not exercise their authority properly. If that is the premise that is being used to justify this particular amendment, that would be the whole basis on which the committee would be legislating in this case.

[Translation]

M. Robinson: Monsieur le président, le but de l'amendement, la portée de l'amendement, c'est de s'assurer que ces dispositions ne s'appliqueront qu'à ces personnes qui font l'objet d'une sentence après l'entrée en vigueur de cet article. J'estime que d'après le libellé actuel, ces dispositions s'appliquent à ceux qui se sont déjà vu imposer une sentence; que les juges, lorsqu'ils prononcent la sentence, tiennent compte de cette possibilité de libération, qu'il s'agisse d'une libération conditionnelle ou d'une surveillance obligatoire. Voilà le fond du débat actuel.

S'ils le font, et l'étude capitale du professeur Hogarth à ce sujet tend à le démontrer très clairement, et je suis sûr que M. Graham pourra trouver tous les détails pour le ministre, alors, en réalité, tout cela est fort pertinent.

Le président: Monsieur Graham, est-ce bien le cas?

M. A. Graham: J'en ai parlé avec M. Hogarth, et si je l'ai bien compris lorsque je lui ai parlé de cette question, je crois que ce qu'il nous dit, c'est que les juges tiennent compte de bien des éléments dont ils ne devraient peut-être pas tenir compte. Parce qu'un juge particulier tient compte d'un certain aspect d'une question, et je crois que c'était là la conclusion de M. Hogarth, cela ne signifie pas pour autant qu'il est fondé à le faire.

M. Nunziata: C'est précisément ce que nous essayons de vous faire comprendre, monsieur le président. L'honorable député vient de nous dire que les juges ne tiennent pas compte de toute la . . .

M. Nicholson: Ce que je dis, c'est que s'ils le font, ils outrepassent leur compétence parce qu'ils empiètent alors sur la compétence de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

M. Nunziata: Monsieur le président, c'est une attitude un peu naïve, que l'on soit membre du Barreau ou non. Les juges sont après tout des êtres humains. Ils savent que la réduction de peine existe, que la libération conditionnelle existe et même si, à cause d'une farce juridique quelconque, ils n'ont pas le droit de le dire à haute voix, on sait fort bien qu'ils tiennent compte de tout cela. Ce sont des êtres humains. Lorsqu'ils imposent une sentence, ils ont affaire à un accusé qu'ils ont là, devant eux, en cour. Dans ces circonstances précises, le juge peut fort bien avoir présent à l'esprit le fait que l'accusé pourra sortir de prison après avoir purgé les deux tiers de sa peine et le juge en tiendra compte lorsqu'il prononcera la sentence. Ce n'est que raisonnable, ce n'est que pratique, ce n'est que par trop évident. Il ne le dira peut-être pas tout haut, mais le fait est là. Vous savez tout aussi bien que moi que c'est une fiction juridique de dire que les juges ne sont pas censés tenir compte de tout cela.

M. Beatty: Finalement, monsieur le président, M. Nunziata semble nous dire que notre Comité et le Parlement devraient rédiger ces lois en se fondant sur l'hypothèse que les juges ne voudront pas respecter leur mandat. Si c'est là la prémisse dont on se sert pour justifier cet amendement, dans le cas qui nous occupe, le Comité devrait revoir tout ce projet de loi dans cet esprit.

[Texte]

I would suggest to you that when Parliament passes legislation, it should be based on the premise that people will in fact obey the law and proper procedures, not on the assumption that they will not.

Mr. Robinson: The reality is, according to Professor Hogarth, that judges do sentence on that basis; a significant number of judges do sentence, taking into consideration the eligibility dates for mandatory supervision and parole.

I want to seek clarification from Mr. Graham with respect to this. Is it Mr. Graham's position or understanding that Professor Hogarth is saying that in taking these factors into consideration judges are acting improperly? Certainly that it is not my understanding of what Professor Hogarth's study indicated. He did not. Maybe Mr. Graham has drawn a different conclusion, but it is not my understanding, and I have spoken personally with Professor Hogarth as well. It is not my understanding that Professor Hogarth was saying that in taking these factors into consideration the judges were in any way acting improperly. Now I just want to see clarification from Mr. Graham. Is that what he is telling the committee: that Professor Hogarth said that this was wrong for judges to take this into consideration?

• 1635

Mr. A. Graham: My understanding is that the identified factors which were improper, which could be characterized as improper factors, should be taken into consideration—factors that most courts of appeal across the country have held are improper to be considered.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I would suggest that fairness works both ways here. The government members of the committee, Mr. Robinson, agreed to give unanimous consent to allow Mr. Robinson to move his amendment at a time which was not permitted by the rules. The understanding they had was that there would be co-operation from members of the opposition; that the issue that was at stake here is giving the opposition an opportunity to move their amendment and have it voted on. That co-operation was extended by members of the government, and what we have found since doing that is what is tantamount to a filibuster.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the Minister is out of order. The Minister is here as a witness, and has not for the first time forgotten that he is not a member of the committee. The government members of the committee are quite capable of looking after themselves.

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid: Mr. Chairman, the Minister, whether or not he put it in his own . . . I want to introduce the comment that I do not have any doubt but what some judges do . . . the jurisdiction and do take into consideration that this person may or may not be released at an earlier date than that committed in this mandatory committal order. But the fact that he does, that does not deny the fact that there are certain other judges who simply take the position, as set forth by Mr. Nicholson,

[Traduction]

J'estime que lorsque le Parlement adopte une loi, il devrait le faire en se fondant sur la prémisse que les gens respecteront la loi et les procédures idoines et non pas se fonder sur le contraire.

M. Robinson: La réalité, d'après le professeur Hogarth, c'est que les juges se fondent là-dessus pour prononcer la sentence; un nombre important de juges agissent ainsi et tiennent compte des dates d'admissibilité à la surveillance obligatoire et à la libération conditionnelle.

J'aimerais que M. Graham nous fournisse quelques éclaircissements supplémentaires à ce propos. M. Graham prétend-il ou essaie-t-il de nous faire comprendre que le professeur Hogarth nous dit qu'en tenant compte de ces facteurs, les juges n'agissent pas de façon appropriée? Ce n'est certes pas ce que j'ai compris du rapport du professeur Hogarth. Ce n'est pas ce qu'il a laissé entendre. Peut-être M. Graham en est-il arrivé à des conclusions différentes, mais ce n'est pas ce que j'en ai compris et j'ai, moi aussi, parlé avec le professeur Hogarth. Je n'ai pas compris que le professeur Hogarth nous disait qu'en tenant compte de ces facteurs, les juges agissaient de façon inappropriée. J'aimerais donc obtenir certains éclaircissements de M. Graham. Ce qu'il dit au Comité, c'est bien que le professeur Hogarth a dit qu'il était inapproprié pour les juges de tenir compte de ces facteurs?

M. A. Graham: J'en comprends que les facteurs dont on a dit qu'ils étaient inappropriés devraient entrer en ligne de compte et la plupart des cours d'appel du pays ont cependant dit qu'il n'était pas approprié d'en tenir compte.

M. Beatty: Monsieur le président, l'équité obéit à certaines règles. Les membres du parti ministériel ont décidé de consentir unanimement à laisser M. Robinson proposer son amendement alors que les règles de procédure ne le lui permettent pas. Ils avaient compris que les députés de l'opposition feraient preuve de coopération; qu'il s'agissait tout simplement de donner l'occasion aux députés de l'opposition de proposer cet amendement pour ensuite passer aux voix. Les députés du parti ministériel ont fait preuve de coopération et depuis ce moment, nous faisons face à quelque chose qui ressemble fort à de l'obstructionnisme.

M. Robinson: Monsieur le président, vous devriez rappeler le ministre à l'ordre. Le ministre est ici à titre de témoin et ce n'est pas la première fois qu'il oublie qu'il n'est pas membre du Comité. Les députés du parti ministériel ici présents sont tout à fait capables de veiller à leurs propres intérêts.

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid: Monsieur le président, le ministre, qu'il ait ou n'ait pas décidé . . . Écoutez, je n'ai absolument aucun doute quant au raisonnement que tiennent certains juges . . . quant à leur compétence . . . et ils tiennent compte du fait qu'une personne pourra ou non être libérée antérieurement à la date prévue dans l'ordonnance d'incarcération obligatoire. Mais le simple fait qu'ils le fassent ne signifie pas qu'il y a d'autres juges qui se disent tout simplement, comme le dit M. Nicholson, qu'ils

[Text]

that they do not, as they pronounce judgment and sentence, assume that the National Parole Board or certain provisions will be enacted upon and enforced. I am simply saying, as the Minister has pointed out, it would be a wrong premise for us to enact legislation here—and I do so conscientiously saying that it would be a wrong premise for us to enact legislation—on the premise of assuming wrongly that all judges do take this into consideration and set a committal order sentencing a term based on that fact.

We have to assume, and I ask you specifically, can we get on with this matter by letting it come before the Chair, come before the committee, without taking up the rest of the afternoon? It is evidence of what is going to happen hereafter, and so you will not get the same consideration the next time. I am saying, again, we should proceed on a proper premise of considering the provisions before us.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, if I just may speak to that very briefly. It is obvious from what the hon. member has said that he has misconstrued the position we have taken, and it is all the more reason why more discussion is necessary in order to clarify the position that at least I am putting forward, and that is not with respect to future sentencing of inmates. We are talking about the inmate body at present, and what Mr. Robinson and I are saying is that when those individuals were sentenced, the judge or the judges, or a number of them . . .

Mr. Reid: May have.

Mr. Nunziata: —may have considered mandatory supervision parole and what not. On that basis, we are saying that a sentence was imposed upon certain individuals, and we are saying it is wrong now to change the rules in midstream with respect to those people who are in prison now. We are not suggesting that should in any way affect the decision-making of a judge with respect to future inmates, we are talking about those who are there now, because if we pass this legislation, even if there were only a handful of judges who pass sentence based on other improper considerations, then those prisoners are being affected and it is wrong for us to pass legislation to extend their period of incarceration.

The Chairman: Mr. Nunziata, I believe that was touched on once before. That same question was asked of the Minister: What could happen? Mr. Minister, would you like to respond further?

Mr. Beatty: Mr. Chairman, again, numerous courts of appeal have said that it would be totally improper for a judge to do that.

[Translation]

ne supposent pas, en prononçant le jugement et la sentence, que la Commission nationale des libérations conditionnelles agira de telle ou telle façon vis-à-vis de telle ou telle disposition. Je dis tout simplement, comme l'a souligné le ministre, qu'il ne nous faudrait pas nous fonder sur cette prémisse pour adopter des lois dans cette enceinte et je dis très sciemment que ce serait une mauvaise prémisse sur laquelle nous fonder que de dire que tous les juges tiennent compte de toutes ces considérations et prononcent la sentence en prenant cette hypothèse pour un fait.

Nous devons supposer, et je vous le demande expressément, pouvons-nous résoudre cette question en en saisissant le président, en en saisissant le Comité sans pour autant y passer le reste de l'après-midi? Nous avons maintenant un bon indice de la façon dont vous allez vous conduire dorénavant et nous ne serons pas aussi tendres avec vous à l'avenir. Encore une fois, ce que je dis, c'est que nous devrions avancer nos travaux en posant la prémisse que nous étudions les dispositions dont nous sommes saisis.

M. Nunziata: Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais dire un ou deux mots. D'après ce que vient de nous dire l'honorable député, il est évident qu'il a mal compris ce que nous faisons et c'est une raison de plus pour laquelle nous devons éclaircir ce que j'en pense, en tout cas, et cela n'a rien à voir avec les futures sentences que l'on pourrait prononcer contre les détenus. Il est question maintenant de gens qui sont déjà détenus dans nos pénitenciers, et ce que M. Robinson et moi-même avançons, c'est que lorsque ces personnes se sont vues condamner et que sentence a été prononcée, le ou les juges ou un certain nombre d'entre eux . . .

M. Reid: Ont peut-être.

M. Nunziata: . . . ont peut-être tenu compte de la surveillance obligatoire, de la libération conditionnelle et que sais-je encore. À la lumière de cela, nous disons que sentence a été imposée à certaines personnes et nous disons aussi qu'il est injuste de changer maintenant les règles du jeu pour ces gens qui se trouvent maintenant en prison. Nous ne prétendons pas que cela ne devrait pas jouer dorénavant lorsque le juge décidera d'une sentence à imposer à tout futur détenu; non, il s'agit de détenus qui se trouvent aujourd'hui en prison car si nous adoptons cette loi, et même s'il n'y avait qu'une poignée de juges qui prononcent la sentence en tenant compte de ces choses qui ne sont pas de leur compétence, alors ces prisonniers subiront donc ce contrecoup et il est tout à fait injuste que nous adoptions une loi qui aura pour effet de prolonger la période de leur incarcération.

Le président: Monsieur Nunziata, je crois que cette question a déjà été soulevée. Cette même question a été posée au ministre: que pourrait-il se passer? Monsieur le ministre, voudriez-vous donner peut-être plus de détails?

M. Beatty: Monsieur le président, encore une fois, de nombreuses cours d'appel ont décidé que ce serait tout à fait inapproprié qu'un juge agisse ainsi.

[Texte]

• 1640

There is a second question here, and at the risk of aiding what is tantamount to a filibuster and a show of bad faith on the part of members of the opposition, let me draw to their attention a court case which is directly relevant to this. It deals with the issue of whether or not earned remission constitutes a reduction in the sentence. Mr. Chairman, if earned remission constituted a reduction in the sentence, a subsequent decision in effect to impose additional sentence might violate section 11.(h) of the Charter of Rights and Freedoms. However, as Judge Eberle notes in the *Queen v. Moore*, Ontario Supreme Court, January 26, 1983, which was one of the gating cases:

In light of Section 24.(1) of the Penitentiary Act, earned remission does not constitute a reduction in sentence.

In other words, in the context of the proposed section, since there has been no reduction in sentence, the removal of MS does not constitute punishing the inmate again for the same offence, but rather determining the manner in which the original punishment will be meted out. The courts themselves have ruled on that. Let us accept the judgment of the courts on that, and Mr. Chairman, let democracy take its role, and let us have the vote.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, it is not up to the Minister when the vote takes place. There is no debate. It is up to the committee, not up to the Minister. There is no debate that earned remission does not constitute a reduction in sentence. That is not the issue. The Minister has quoted one court case, and he said there are a whole series of Court of Appeal decisions on the other point. Could the Minister indicate one or two of those Court of Appeal decisions on the other point . . . or perhaps his adviser?

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I am advised by my staff that both in the Court of Appeal of Ontario and in British Columbia, the home jurisdiction of Mr. Robinson, there have been such cases.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, before the next meeting of the committee, I would like to receive a copy of those decisions because . . .

Mr. Beatty: Mr. Chairman, perhaps we could do our work somewhat more efficiently if Mr. Robinson would do his homework before he raises these things.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, if the . . .

Mr. Beatty: I do not mind doing his homework for him, but I would like some co-operation from him as well. The government operates in good faith when they try to accommodate him by waiving the rules of the committee. When what the government has been doing consistently is to provide every speck of information Mr. Robinson has requested, surely there should be some element of fair play on his part as well toward the government.

[Traduction]

Il y a une deuxième question qui se pose maintenant et au risque d'ajouter à ce qui commence à ressembler à de l'obstructionnisme et à de la mauvaise foi de la part des députés de l'opposition, j'aimerais bien leur signaler un cas tout à fait pertinent à notre débat. Il s'agit de savoir si, oui ou non, une remise de peine méritée constitue une réduction de la sentence. Monsieur le président, si une remise de peine méritée constitue une réduction de la sentence, toute décision postérieure dont l'effet est d'imposer une sentence additionnelle pourrait contrevenir à l'alinéa 11.(h) de la Charte des droits et libertés. Cependant, comme le juge Eberle le précise dans la décision *Reine c. Moore* de la Cour suprême de l'Ontario, en date du 26 janvier 1983, qui porte sur l'une de ces affaires d'arrestation à la sortie de la prison:

A la lumière de l'article 24(1) de la Loi sur les pénitenciers, la remise de peine méritée ne constitue pas une réduction de la sentence.

En d'autres termes, dans le contexte de l'article proposé, puisqu'il n'y a pas eu de réduction de sentence, la disparition de la surveillance obligatoire ne constitue pas, pour le détenu, une autre punition pour le même crime, mais il s'agit plutôt de décider de quelle façon la punition prévue en premier lieu sera imposée. Les tribunaux eux-mêmes ont tranché cette question. Acceptons le jugement des tribunaux à ce propos et, monsieur le président, laissons jouer la démocratie, passons aux voix.

M. Robinson: Monsieur le président, ce n'est pas au ministre de décider quand nous devons passer aux voix. Il n'y a pas de débat. C'est au Comité de décider, non pas au ministre. La question n'est pas de savoir que la remise de peine méritée ne constitue pas une réduction de sentence. Là n'est pas la question. Le ministre a cité un cas de jurisprudence et il nous a dit qu'il y a toute une série de décisions de tribunaux d'appel à propos de l'autre question. Le ministre pourrait-il nous donner le titre d'une ou deux de ces décisions de cours d'appel sur l'autre point . . . ou peut-être son conseiller?

M. Beatty: Monsieur le président, mon personnel m'apprend que les cours d'appel de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, d'où vient M. Robinson, ont été saisies de tels cas.

M. Robinson: Monsieur le président, avant la prochaine réunion du Comité, j'aimerais bien obtenir un exemplaire de ces décisions parce que . . .

M. Beatty: Monsieur le président, peut-être pourrions-nous travailler de façon plus efficace si M. Robinson faisait son travail avant de soulever ce genre de questions.

M. Robinson: Monsieur le président, si le . . .

M. Beatty: Écoutez, je ferais bien son travail à sa place, mais j'aimerais qu'il fasse aussi preuve d'un peu de coopération. Le parti ministériel fait preuve de bonne foi lorsqu'il veut bien l'accueillir en passant outre aux règles du Comité. Depuis toujours, le gouvernement ne fait qu'accorder à M. Robinson tous les renseignements qu'il nous a demandés et je crois que lui aussi devrait peut-être faire preuve de bonne foi vis-à-vis du gouvernement.

[Text]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we will certainly look forward to receiving the citations of those decisions from Mr. Graham, indicating that it is improper for judges in the course of sentencing to take into consideration eligibility dates for parole and mandatory supervision. I would be most interested to see those Court of Appeal decisions.

The Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Mr. Chairman, I would suggest that we now vote on the amendment.

Amendment negatived

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I have a question with respect to proposed subsection 15.3(3). In the previous government's bill . . .

Mr. Reid: What page?

Mr. Robinson: Page 4, the bottom, proposed subsection (3).

In the previous government's bill, there was no sweeping power in the hands of the Commissioner of Corrections to gate literally any inmate, even if that inmate was not sentenced for a schedule offence as long as:

The Commissioner shall, where he believes on reasonable grounds that an inmate who is serving a sentence imposed in respect of any offence, whether or not that offence is mentioned in the schedule or caused the death of or serious harm to another person, is likely, prior to the expiration according to law . . . to commit a serious offence that in the opinion of the Commissioner shall refer the case to the Chairman of the Board, together with all information that is relevant.

That very sweeping provision to refer the case of literally any inmate in the system was not part of the previous government's bill. I would like to ask the Minister why it was felt necessary to extend so dramatically the scope of this legislation beyond that of the predecessor legislation in this respect.

Mr. Beatty: First of all, let me correct the impression that was being left by Mr. Robinson at the outset, that the commissioner was being conferred by this bill . . . that he was having conferred upon him the authority to gate an inmate by discretion. When Mr. Robinson checks the blues, he will see that in his remarks he said in the predecessor bill, the commissioner had no power to gate an inmate . . .

Mr. Robinson: That is right. I should have said make recommendations for gating.

• 1645

Mr. Beatty: The reason is that there are some inmates who may not fall in the schedule of the bill in extraordinary circumstances where clearly the public safety demands that a recommendation be made for the Parole Board to take a look at the case.

[Translation]

M. Robinson: Monsieur le président, nous avons certainement hâte de mettre la main sur les extraits de ces décisions que nous fournira M. Graham, extraits nous indiquant qu'il est inapproprié pour les juges, en délibérant sur la sentence, de tenir compte des dates d'admissibilité à la libération conditionnelle et à la surveillance obligatoire. J'aimerais bien voir ces décisions des cours d'appel.

Le président: Monsieur Towers.

M. Towers: Monsieur le président, je demande le vote.

Amendement rejeté

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, j'aimerais soulever une question concernant le paragraphe 15.3(3) du projet de loi. Dans le projet de loi du gouvernement précédent . . .

M. Reid: Quelle page?

M. Robinson: Page 4, en bas, paragraphe (3).

Dans le projet de loi du gouvernement précédent, on n'accordait pas au commissaire du Service correctionnel le pouvoir absolument général d'imposer l'aller-retour à n'importe lequel détenu, même si ce détenu n'était pas condamné pour un crime dans la mesure où:

S'il a des motifs raisonnables de croire qu'un détenu qui a été condamné pour une infraction, que celle-ci soit ou non prévue à l'annexe ou qu'elle ait ou non causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne, commettra vraisemblablement, avant l'expiration prévue par la loi . . . une infraction sérieuse, le commissaire doit renvoyer le cas de ce détenu au président de la commission, ainsi que lui communiquer tous les renseignements qu'il estime pertinents.

Cette disposition très générale permettant de renvoyer ainsi le cas de n'importe lequel détenu ne faisait pas partie du projet de loi du gouvernement précédent. J'aimerais demander au ministre pourquoi il a cru nécessaire d'élargir de façon si radicale l'étendue de ce projet de loi qui va bien au-delà de ce qu'on nous avait présenté antérieurement.

M. Beatty: Tout d'abord, j'aimerais corriger l'impression que nous a laissée M. Robinson au départ, c'est-à-dire qu'on accordait, dans ce projet de loi, au commissaire le pouvoir discrétionnaire d'imposer l'aller-retour à tout détenu. Lorsque M. Robinson vérifiera le brouillon de la transcription, il verra bien qu'il a bien dit que dans le projet de loi antérieur, le commissaire n'avait pas le pouvoir d'imposer l'aller-retour aux détenus . . .

M. Robinson: C'est exact. J'aurais dû parler plutôt de recommandations à cet effet.

M. Beatty: Il se pourrait que l'infraction commise par un détenu ne soit pas prévue à l'annexe et il se pourrait aussi qu'à cause de certaines circonstances extraordinaires, pour assurer la sécurité du public, on doive recommander à la Commission des libérations conditionnelles d'étudier le cas.

[Texte]

Mr. Robinson: Could the Minister give us some indication, perhaps an example, of what sorts of inmates we are talking about here? Would this be based upon their institutional record? What would this decision be based on?

Mr. A. Graham: Maybe just from experience, if nothing else. An individual, when approaching release, who obviously would not be covered by the other sections of the bill... There have occasionally—very seldom, but occasionally—been instances where evidence of dangerous or potentially dangerous behaviour emerges very quickly. I have had cases where the wife would receive a letter very soon before the release threatening her or suggesting something even worse, or behaviour within the institution could suggest—obviously, internal behaviour is not what I am talking about—to the professionals who are working with him that the individual would commit a very serious act upon release. In my own experience I have seen two or three cases such as that.

Mr. Robinson: What steps are going to be taken to deal with the individuals who are gated? The Minister I think acknowledged that there are inadequate resources available at present within the penitentiary system to deal with these potentially violent individuals. Assuming that they are gated, they are not released at the time when they would normally be released on mandatory, during that period of time in which they are incarcerated what is going to be done with these individuals? What steps are going to be taken to ensure or at least to attempt to ensure that at the date they are released onto the street in our communities—in Fergus, Burnaby, Toronto and elsewhere—without any form of supervision whatsoever in fact they will not pose an even greater threat to the community? What assurance can the Minister give to the committee that additional resources will be made available?

Mr. Beatty: Mr. Chairman, it is up to you, and not up to me, to rule on the relevance of Mr. Robinson's question. He was dealing with a clause in the proposed Bill that deals with the ability of the commissioner to refer an individual inmate who was not sentenced for one of the offences in the schedule to the bill to the National Parole Board. We have now under the guise of that particular clause gone into the whole question, which we have dealt with previously on a number of instances, of what sort of procedures are available within the prison system for dealing with inmates in the prison system and promoting rehabilitation.

I am glad to try to answer it, Mr. Chairman, if you feel it is appropriate for us to go that far afield, but it certainly goes well beyond the particular clause in question.

Mr. Towers: I wonder, Mr. Chairman, in view of...

[Traduction]

M. Robinson: Le ministre pourrait-il nous donner peut-être un exemple du genre de détenus dont il s'agit ici? Cela dépendrait-il de leur dossier en milieu carcéral? Sur quoi se fonderait cette décision?

M. A. Graham: On pourrait peut-être parler d'expérience à défaut d'autre chose. Un détenu dont le jour de la remise en liberté approche et auquel ne s'appliqueraient pas, de toute évidence, les autres dispositions de ce présent projet de loi... Il est arrivé à l'occasion, très rarement, mais à l'occasion, nous avons vu des cas où émergent très rapidement certains indices annonçant un comportement dangereux ou potentiellement dangereux. J'ai été témoin de cas où l'épouse recevait une lettre très peu de temps avant la date de remise en liberté, lettre comportant des menaces de sévices ou pires encore, à son endroit; il est des comportements au sein de l'institution carcérale qui nous laissent croire, et il ne s'agit évidemment pas du comportement de la personne à l'intérieur de la prison, mais il s'agit plutôt d'indices permettant aux professionnels qui travaillent avec l'individu de croire que cet individu ferait des choses plutôt fâcheuses dès sa libération. J'ai personnellement été témoin de deux ou trois de ces cas.

M. Robinson: Quelles mesures va-t-on prendre à l'égard des gens qui subissent cet aller et retour? Je crois bien que le ministre a reconnu qu'il n'existe pas suffisamment de ressources au sein du système carcéral à l'heure actuelle pour prendre soin de ces détenus qui pourraient éventuellement se tourner vers la violence. A supposer qu'on applique l'aller et retour dans le cas d'un détenu, s'il n'est pas libéré à la date prévue pour la libération sous surveillance obligatoire, que fera-t-on de ce détenu pendant sa période d'incarcération? Quelles seront les mesures prises pour s'assurer ou essayer de s'assurer que ces gens-là ne constitueront pas une menace encore plus grande pour la communauté le jour où ils seront remis en liberté sans aucune forme de surveillance, pour arpenter les rues de nos villes et villages, qu'il s'agisse de Fergus, de Burnaby, de Toronto ou ailleurs? Le ministre peut-il nous donner l'assurance que les ressources additionnelles seront disponibles?

M. Beatty: Monsieur le président, c'est à vous et non pas à moi de décider de la pertinence de la question de M. Robinson. Il nous avait saisis d'un article dans le projet de loi où il est question de la possibilité que le commissaire renvoie le cas d'un détenu à la Commission des libérations conditionnelles même s'il n'avait pas été condamné pour une infraction prévue à l'annexe du projet de loi. Maintenant, avec ce point de départ, nous en sommes rendus à une tout autre question à laquelle nous avons répondu de nombreuses fois déjà, à savoir quel genre de procédures sont disponibles au sein du système carcéral pour s'occuper des détenus et faciliter leur réinsertion sociale.

Si vous décidez que nous pouvons nous écarter à ce point du sujet, monsieur le président, je serai heureux d'essayer de répondre à la question, mais je suis sûr qu'elle va bien au-delà du fond de l'article en question.

M. Towers: Monsieur le président, je me demande s'il ne serait pas possible, vu...

[Text]

The Chairman: The discussion is on clause 5, general discussion. We can probably vote on it. Right? You are not finished, Mr. Robinson? Mr. Nunziata, are you finished on general discussion?

Mr. Nunziata: I am finished in so far as we have dealt with clause 5, proposed subsections 15.1, 15.2 and 15.3(1)(2). I have a few questions on proposed subsection 15.3, and then on proposed subsections 15.4, 15.5, 15.6. I have questions and possible amendments.

The Chairman: And possible amendments?

Mr. Nunziata: That is right.

The Chairman: Apparently there is a vote at 5 p.m. It is a 15-minute bell.

We had a steering committee meeting this morning, and I understand that our next meetings are scheduled for 3.30 p.m. on Wednesday and Thursday.

This meeting stands adjourned.

[Translation]

Le président: Le débat porte sur l'article 5 et il s'agit d'un débat d'ordre général. Nous pourrions probablement passer au voix. Oui? Vous n'avez pas fini, monsieur Robinson? Monsieur Nunziata, pour ce qui est du débat général, vous en avez terminé?

M. Nunziata: C'est exact, j'en ai terminé dans la mesure où nous avons débattu l'article 5 et les paragraphes 15.1, 15.2 et 15.3 (1) et (2). J'ai quelques questions à poser sur le paragraphe 15.3, qu'on nous propose ainsi que sur les paragraphes 15.4, 15.5 et 15.6. J'aurai quelques questions à poser et j'aurai peut-être quelques amendements à proposer aussi.

Le président: Des amendements?

M. Nunziata: Oui.

Le président: Il semble qu'il y aura un vote à 17 heures. La cloche ne sonnera que 15 minutes.

Il y a eu réunion du Comité de direction ce matin et je crois que nos prochaines séances auront lieu à 15h30 mercredi et jeudi.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Solicitor General:

Andrew Graham, Director Policy, Corrections.

Du ministère du Solliciteur général:

Andrew Graham, directeur général, Division des politiques
correctionnelles.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Wednesday, January 22, 1986

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 14

Le mercredi 22 janvier 1986

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Peniten-
tiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary
Act, the Prisons and Reformatories Act and the
Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération condition-
nelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération condition-
nelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi
sur les prisons et les maisons de correction et le
Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Pierre H. Cadieux
Clément M. Côté
Murray Dorin
Jean-Guy Guilbault
Bruce Halliday
Elliot Hardey
Robert Horner
Jim Jepson
Robert Kaplan

David Kilgour
Bill Lesick
John V. Nunziata
David Orlikow
Don Ravis
Joe Reid
John Reimer
Svend J. Robinson
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Marcel Tremblay

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Wednesday, January 22, 1986:

Clément M. Côté replaced Bernard Valcourt;
Bill Lesick replaced John Reimer;
Don Ravis replaced Chris Speyer;
Elliot Hardey replaced Pauline Browes;
Jean-Guy Guilbault replaced Rob Nicholson;
John Reimer replaced Bill Lesick.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le mercredi 22 janvier 1986:

Clément M. Côté remplace Bernard Valcourt;
Bill Lesick remplace John Reimer;
Don Ravis remplace Chris Speyer;
Elliot Hardey remplace Pauline Browes;
Jean-Guy Guilbault remplace Rob Nicholson;
John Reimer remplace Bill Lesick.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JANUARY 22, 1986

(15)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code met at 3:52 o'clock p.m., this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Pierre H. Cadieux, Clément Côté, Murray Dorin, Jean-Guy Guilbault, Bruce Halliday, Elliot Hardey, Jim Jepson, David Kilgour, Bill Lesick, John V. Nunziata, Joe Reid, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers and Marcel Tremblay.

Witness: From the Department of the Solicitor General: Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985. Issue No. 1.*)

Blaine A. Thacker moved,—That the Committee conclude hearing evidence at 4:15 p.m. on January 23, 1986 and that the Chairman at that time put all questions to conclude committee stage of Bills C-67 and C-68.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed on the following division: Yeas: 10; Nays: 1.

On Clause 5

The witness answered questions.

The question being put on Clause 5, as amended, it was agreed on the following recorded division: Yeas: 9; Nays: 1.

On Clause 6

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 6 of Bill C-67 be amended by striking out lines 32 to 37 on page 9 and substituting the following therefor:

“(2) Where a peace officer believes on reasonable grounds that a warrant issued under subsection 10(2) or section 16 or 18 is in force in respect of an inmate, the peace officer may arrest and remand the inmate in”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Gordon Towers moved,—That Clause 6 of Bill C-67 be amended by striking out lines 38 to 43 on page 9 and substituting the following therefor:

“custody.

(3) Where an inmate is arrested pursuant to subsection (2) and remanded in custody, the peace officer making

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 22 JANVIER 1986

(15)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 15 h 52, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: Pierre H. Cadieux, Clément Côté, Murray Dorin, Jean-Guy Guilbault, Bruce Halliday, Elliot Hardey, Jim Jepson, David Kilgour, Bill Lesick, John V. Nunziata, Joe Reid, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Marcel Tremblay.

Témoin: Du ministère du Solliciteur général: Fred E. Gibson, sous-solliciteur général.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985, fascicule n° 1.*)

Blaine A. Thacker propose,—Que le Comité clôtüre l'audition des témoignages le 23 janvier 1986, à 16 h 15, et que le président mette alors aux voix toutes les questions de façon à clore l'étude des projets de loi C-67 et C-68 à l'étape du Comité.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée avec voix dissidente comme suit: Pour: 10; Contre: 1.

Article 5

Le témoin répond aux questions.

L'article 5, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté avec voix dissidente comme suit: Pour: 9; Contre: 1.

Article 6

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 6 du projet de loi C-67 soit modifiée en retranchant les lignes 32 à 37, page 9, et en y substituant ce qui suit:

«(2) Where a peace officer believes on reasonable grounds that a warrant issued under subsection 10(2) or section 16 or 18 is in force in respect of an inmate, the peace officer may arrest and remand the inmate in»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Gordon Towers propose,—Que l'article 6 du projet de loi C-67 soit modifié en retranchant les lignes 35 à 39, page 9, et en y substituant ce qui suit:

«sous garde.

(3) L'agent de la paix qui a arrêté et mis sous garde un détenu en vertu du paragraphe (2) doit, dans les vingt-

the arrest shall, within twenty-four hours after the arrest, cause the inmate to be brought before a person designated by the Chairman of the Board.

(4) Where an inmate is brought pursuant to subsection (3) before a person designated by the Chairman of the Board, that person

(a) if that person is not satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, shall release the inmate; or

(b) if that person is satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, may remand the inmate in custody to await execution of the warrant, but if no warrant for the inmate's arrest is executed within a period of six days after the time the inmate is remanded to such custody, the person in whose custody the inmate then is shall release the inmate."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to by a show of hands: Yeas: 9; Nays: 1.

Clause 6, as amended, carried.

On Clause 7

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 7 of Bill C-67 be amended by

(a) striking out line 7 on page 10 and substituting the following therefor:

"shall, whether the inmate was sentenced or granted"

(b) striking out lines 10 to 12 on page 10 and substituting the following therefor:

"of the term of imprisonment that remained unexpired at the time parole was granted, including any statutory and earned"

(c) striking out lines 16 and 17 on page 10 and substituting the following therefor:

"(b) any time during which the parole was suspended and the inmate was in custody;"

(d) striking out lines 20 and 21 on page 10 and substituting the following therefor:

"during which the parole was suspended and the inmate was in custody; and"

(e) striking out line 23 on page 10 and substituting the following therefor:

"the credit of the inmate on October 15, 1977."

(f) striking out lines 31 and 32 on page 10 and substituting the following therefor:

"the time parole or day parole was granted; and"

After debate the question being put in the amendment, it was agreed to.

Clause 7, as amended, carried.

On Clause 8

Gordon Towers moved,—That clause 8 of Bill 67 be amended by

quatre heures de son arrestation, le faire conduire devant une personne désignée par le président de la Commission.

(4) La personne désignée par le président de la Commission devant qui le détenu est conduit en vertu du paragraphe (3):

a) si elle n'est pas convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), doit le remettre en liberté;

b) si elle est convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), peut le mettre sous garde en attendant l'exécution du mandat: si le mandat n'est pas exécuté dans les six jours suivant la mise sous garde du détenu, la personne qui en a alors la garde doit le mettre en liberté."

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté par vote à main levée comme suit: Pour: 9; Contre: 1.

L'article 6, sous sa forme modifiée, est adopté.

Article 7

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 7 du projet de loi C-67 soit modifiée

a) en retranchant la ligne 7, page 10, et en y substituant ce qui suit:

"shall, whether the inmate was sentenced or granted"

b) en retranchant les lignes 10 à 12, page 10, et en y substituant ce qui suit:

"of the term of imprisonment that remained unexpired at the time parole was granted, including any statutory and earned"

c) en retranchant les lignes 16 et 17, page 10, et en y substituant ce qui suit:

"(b) any time during which the parole was suspended and the inmate was in custody;"

d) en retranchant les lignes 20 et 21, page 10, et en y substituant ce qui suit:

"during which the parole was suspended and the inmate was in custody; and"

e) en retranchant la ligne 23, page 10, et en y substituant ce qui suit:

"the credit of the inmate on October 15, 1977."

f) en retranchant les lignes 31 et 32, page 10, et en y substituant ce qui suit:

"the time parole or day parole was granted; and"

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 7, sous sa forme modifiée, est adopté.

Article 8

Gordon Towers propose,—Que l'article 8 du projet de loi C-67 soit modifié

(a) adding, after line 2 on page 11, the following:

“(a) paragraph 79 (2)(a)(causing injury with intent);

(b) section 83 (use of firearm during commission of offence);

(c) subsection 84(1) (pointing a firearm);

(d) section 132 (prison breach);”

(b) renumbering paragraphs (a) to (m) on lines 3 to 23 on page 11 as paragraphs (e) to (q), respectively.

(c) striking out lines 24 to 26 on page 11 and substituting the following therefor:

“(r) section 303 (robbery);

(s) section 389 (arson);

(t) section 390 (setting fire to other substance);

(u) section 392 (setting fire by negligence); and”

(d) renumbering paragraph (o) on line 27 on page 11 as paragraph (v).

Svend J. Robinson moved,—That the amendment be amended by striking paragraph (d) section 132 (prison breach).

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived by a show of hands: Yeas: 1; Nays: 9.

The question being put on the amendment, it was agreed to by a show of hands: Yeas: 9; Nays: 1.

Clause 8, as amended, carried.

At 5:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

a) en ajoutant à la suite de la ligne 2, page 11, ce qui suit:

«a) article 79(2)a) (causer intentionnellement des blessures);

b) article 83 (usage d'une arme à feu lors de la perpétration d'une infraction);

c) paragraphe 84(1) (braquer une arme à feu);

d) article 132 (bris de prison);»

b) en substituant aux désignations des alinéas a) à m) les désignations e) à q).

c) en substituant aux lignes 27 et 28, page 11, ce qui suit:

«r) article 303 (vol qualifié);

s) article 389 (vol qualifié);

t) article 390 (mettre le feu à d'autres substances);

u) article 392 (mettre le feu par négligence);»

d) en substituant à la désignation de l'alinéa o) la désignation v).

Svend J. Robinson propose,—Que l'amendement soit modifié en retranchant l'alinéa d) de l'article 132 (bris de prison).

Après débat, le sous-amendement est mis aux voix par vote à main levée et rejeté comme suit: Pour: 1; Contre: 9.

L'amendement est mis aux voix et adopté par vote à main levée comme suit: Pour: 9; Contre: 1.

L'article 8, sous sa forme modifiée, est adopté.

A 17 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, January 22, 1986

• 1550

The Chairman: A quorum being present, we will continue with the clause-by-clause consideration of Bill C-67. I believe we left off last week on general discussion of clause 5.

Mr. Thacker: Mr. Chairman, on a point of order, the Chair is aware we have meetings scheduled for today and tomorrow afternoon. They are properly scheduled meetings and will be held. To bring Bills C-67 and C-68 to a conclusion by the time we have to leave at 4.45 p.m. to vote tomorrow, I move that the committee conclude hearing evidence at 4.15 p.m. on January 23, 1986, and that the chairman at that time put all questions, to conclude committee stage of Bills C-67 and C-68.

The Chairman: Is there any debate or discussion?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, once again we have an attempt by Mr. Thacker to muzzle this committee and to shut down the committee by imposing an arbitrary deadline on the deliberations of the committee. The bill before us is the first major overhaul of legislation affecting corrections for several years. No similar proposed legislation came before the Justice committee, when the Justice committee considered similar legislation, for a number of years.

We have been told by the Solicitor General that a comprehensive correctional law review is under way. We know the timetables of this correctional law review have been delayed and delayed and delayed, and God only knows when it will finally be concluded. But this is the only opportunity Members of Parliament have to give serious consideration to these very important changes affecting corrections and correctional law in Canada.

This is a bill which has been virtually unanimously condemned by the witnesses who have appeared before this committee and who are active in the corrections field. It has been condemned strongly by the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies. It has been condemned by the John Howard Society of Canada. It has been condemned by the Criminal Lawyers Association. It has been rejected by the Canadian Bar Association. I could go on and on about the very serious criticisms of this bill by the witnesses who have appeared before this committee.

What Mr. Thacker is now suggesting is that we have heard enough; we have heard enough evidence. We have had enough discussion on this, even though we are still dealing with one of the central clauses, clause 5; so what we are going to do is just shut down this whole process.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 22 janvier 1986

Le président: Nous avons le quorum; nous pouvons donc reprendre l'examen article par article du projet de loi C-67. Lorsque nous nous sommes arrêtés la semaine dernière, nous tenions une discussion générale sur l'article 5.

M. Thacker: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Vous savez que des réunions sont prévues pour aujourd'hui et demain après-midi. Elles sont prévues en bonne et due forme et elles auront lieu. Pour que l'examen des projets de loi C-67 et C-68 soit terminé avant que nous soyons appelés à voter demain à 16h45, je propose que le Comité cesse d'entendre des témoignages à 16h15 le 23 janvier 1986, et que le président mette aux voix tous les articles à ce moment-là, de manière à mettre un terme à l'examen en Comité des projets de loi C-67 et C-68.

Le président: Quelqu'un veut-il débattre ou discuter de cette motion?

M. Robinson: Monsieur le président, voilà que M. Thacker tente de nouveau de museler le Comité et de mettre un terme à ses travaux en lui imposant un délai arbitraire. Le projet de loi que nous avons devant nous constitue la première refonte majeure de la loi correctionnelle depuis plusieurs années. Aucun autre projet de loi semblable n'a été soumis à l'examen du Comité de la justice depuis bon nombre d'années.

Le solliciteur général nous a dit qu'une révision complète de la loi correctionnelle était en cours. Nous savons que les échéanciers de cette refonte ont été reportés à maintes reprises, et personne ne sait quand ce projet sera terminé. C'est donc la seule occasion qu'il nous soit donnée d'examiner des changements très importants touchant les services correctionnels et la loi correctionnelle au Canada.

Nous avons devant nous un projet de loi qui a été condamné presque unanimement par tous les témoins qui ont comparu devant le Comité et qui oeuvrent activement dans le domaine correctionnel. Le projet de loi a été condamné avec force par l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry. Il a été condamné par la Société John Howard du Canada. Il a été condamné par l'Association des criminalistes et rejeté par l'Association du barreau canadien. Je pourrais continuer à vous parler longuement des critiques formulées par les témoins qui ont comparu devant le Comité.

M. Thacker semble dire maintenant que nous avons entendu suffisamment de témoignages. Il prétend que le débat a assez duré, même si nous n'avons pas fini de discuter de l'un des principaux articles, à savoir l'article 5; et il propose de mettre un terme au processus.

[Texte]

• 1555

I suggest, Mr. Chairman, in light of some of the very serious concerns that have been raised with this bill, if anything, what we should be doing is encouraging more witnesses to appear. We have, as a committee, for example, not heard at all from prisoners. Now, there are some who say, who has to hear from prisoners? They are not human beings really; they are incarcerated, they lose all their rights. But the fact of the matter is that this legislation vitally affects those who are incarcerated, those who are in prison. Yet we have given them no opportunity whatsoever to make representations to this committee, before the committee.

I suggest, Mr. Chairman, that by bringing this motion, Mr. Thacker, obviously with the support of his Tory colleagues, is using a guillotine in this committee. He is suggesting that all votes be put at 4.15 p.m. Of course, the way this committee has been structured so far generally, we do not even get under way until 3.45 p.m., something like that. That would leave about 20 minutes of debate tomorrow and perhaps, if we adjourn at 5 p.m. today, an hour of debate today, for the remainder of the legislation.

I am in a catch-22, in a sense, because the longer I speak in opposition to Mr. Thacker's motion, the less time is left for debate on the bill itself, if this motion is adopted.

Mr. Chairman, I also want to convey, since he is not able to be present himself, the strong opposition of the Liberal spokesperson on this legislation, the member for York South—Weston, to this motion, as was discussed with Mr. Thacker. There is currently legislation before the House, at this very moment, the Divorce Act, which both he and I should in fact be in the House addressing. I am here because I feel very strongly about this legislation. Mr. Chairman, I would certainly hope that Mr. Thacker would reconsider and recognize that arbitrary deadlines of this nature on legislation that is as important as this, and which touches the liberty of the subject as directly as this, is totally unacceptable.

Finally, Mr. Chairman, I would note, if this legislation passes, far from reducing the level of violence in our communities, such as Lethbridge and Edmonton and London and elsewhere, we may very well be increasing the level of violence. What we will be doing is institutionalizing, until warrant expiry, locking up until warrant expiry, the prisoners who have been identified as potentially the most dangerous prisoners of all. Then we will release them directly from, in some cases, maximum security, right onto the street, without any form of surveillance whatsoever. That suggestion, Mr. Chairman, has been condemned, strongly condemned, by witnesses who have appeared before this committee.

I suggest, Mr. Chairman, by speeding up the passage of this bill, we are in fact increasing the level of threat and the potential level of violence in the communities that we represent. I am strongly opposed to this motion.

The Chairman: Are you ready for the question?

[Traduction]

À la lumière, monsieur le président, des très grandes préoccupations exprimées au sujet du projet de loi, je pense que nous devrions plutôt inviter d'autres témoins à comparaître. Notre Comité n'a pas entendu par exemple le point de vue des détenus. Certains diront que nous n'avons pas à le faire parce que les détenus ne sont pas vraiment des êtres humains, l'incarcération les privant de tous leurs droits. Mais le fait demeure que cette loi touche profondément ceux qui sont incarcérés, ceux qui sont en prison. Pourtant, nous ne leur avons pas donné l'occasion de présenter leur point de vue au Comité.

Monsieur le président, la motion que propose M. Thacker avec l'appui manifeste de ses collègues Tory vise à imposer la guillotine. Il propose que tous les articles soient mis aux voix à 16h15. Compte tenu de la façon dont les choses se sont déroulées jusqu'à présent, le Comité ne commence pas à travailler avant 15h45 environ. Cela veut dire qu'il ne nous reste qu'à peu près 20 minutes demain et peut-être une heure aujourd'hui, si nous ajournons à 17 heures, pour terminer notre examen de ces projets de loi.

Je suis pris dans une impasse, parce que plus je prends de temps pour m'opposer à la motion de M. Thacker, moins il en restera pour débattre le projet de loi, si jamais la motion est adoptée.

Monsieur le président, étant donné que le représentant libéral, le député de York South-Weston, n'est pas là pour le faire lui-même, je me dois de vous exprimer sa vive opposition à ce projet de loi ainsi qu'à la motion proposée par M. Thacker. On est en train en ce moment d'examiner à la Chambre le projet de loi sur le divorce, et nous devrions tous deux être là pour participer au débat. Mais je suis ici parce que ce projet de loi me tient beaucoup à coeur. Monsieur le président, j'aimerais bien que M. Thacker se ravise et qu'il reconnaisse qu'il est absolument inacceptable d'imposer des délais arbitraires de cette nature pour un projet de loi aussi important que celui-ci, qui touche on ne peut plus directement la liberté des détenus.

En terminant, monsieur le président, je vous signalerais que si cette loi est adoptée, elle aura pour effet non pas de réduire mais bien au contraire d'accroître le niveau de violence dans nos collectivités comme celles de Lethbridge, Edmonton, London et d'ailleurs. Avec l'adoption de cette loi, les prisonniers identifiés comme étant potentiellement les plus dangereux de tous seront incarcérés jusqu'à l'expiration de leur mandat d'incarcération. Ensuite, ils seront relâchés, dans certains cas, d'un établissement à sécurité maximale pour réintégrer la société sans aucune forme de surveillance aucune. Cette procédure, monsieur le président, a été condamnée vivement par les témoins qui ont comparu devant le Comité.

Monsieur le président, en accélérant l'adoption de ce projet de loi, je pense que nous augmenterions le danger de violence accrue dans les collectivités que nous représentons. Je m'oppose fermement à cette motion.

Le président: Êtes-vous prêts à vous prononcer sur la motion?

[Text]

Mr. Kilgour: I will be very brief, Mr. Chairman. I would like to take exception to almost all of what the member for Burnaby has said, except with respect to his sincerity. I think that Mr. Robinson really believes what he was saying to us just now, and I salute him for that.

For example, he tells us that the Canadian Bar Association is opposed to this bill. He knows, as you do, that there are about 35,000 lawyers in Canada who belong to the Canadian Bar Association, of which I am one. I would think it is not accurate to say that the Canadian Bar Association or the membership of the Canadian Bar Association is opposed to this bill. I would strongly suspect that a very, very large majority of the members of the Canadian Bar Association support this bill. He cites the Criminal Lawyers Association as being against it. They may be against it, and I respect their right to be against it, Mr. Robinson, but we are not here to pass laws for the benefit of the Criminal Lawyers Association. We are here to pass laws which have in mind the protection of the Canadian public, men, women and children, who wish to lead their lives decently and be protected from people—I always come back to the example of Mr. Clifford Olson.

I know a family in Edmonton—Mrs. Rosenfeld is going to come to Ottawa in April, I believe it is, leading a delegation of mothers who have had children murdered by people like Mr. Clifford Olson. I believe, as I am sure you are aware, Mr. Chairman, that this is a good bill. It is a bill which keeps in mind the safety of the public and the rights of people who have already been convicted of offences. It is a bill which recognizes the right to pre-release but does not give the right to pre-release to people who, for good and sufficient reason, are likely to go out and kill Mr. Robinson's mother or perhaps daughter, some day when he is perhaps married. It is a bill which respects the fact that the first principle of government in civilized society is to protect the citizens.

• 1600

So I would suggest . . . and I have listened to Mr. Robinson on a couple of occasions in here for a couple of hours when he has gone into questions like this bill applies to women, and I think the Solicitor General indicated that there are 200 women in the federal correctional institutions in Canada, out of 11,000.

I put it to you, or through you to Mr. Robinson, that to spend the time of this committee listening to questions about whether or not a woman is going to be kept up until the full period of her sentence because of this bill is simply taking the old proposition that there is nothing so foolish that somebody will not advocate it to its ultimate degree. So I would strongly speak in favour of the motion put by my colleague, Mr. Thacker.

The Chairman: Thank you, Mr. Kilgour.

Motion agreed to: yeas, 10; nays, 1

The Chairman: Okay, so continuing. We had the amendments all made to clause 5 and I believe there was discussion

[Translation]

M. Kilgour: Je serai très bref, monsieur le président. Je m'inscris en faux contre tout ce que vient de dire le député de Burnaby, sauf que je ne mets pas en doute sa sincérité. Je pense que M. Robinson croit sincèrement en ce qu'il dit, et c'est tout en son honneur.

Par exemple, il nous dit que l'Association du Barreau canadien est contre le projet de loi. Il sait aussi bien que vous qu'il y a environ 35,000 avocats au Canada qui sont membres de l'Association du Barreau canadien, dont moi-même. Je ne crois pas qu'il soit tout à fait juste de dire que le Barreau canadien ou ses membres sont contre le projet de loi. Je dirais au contraire qu'une très forte majorité des membres du Barreau canadien est d'accord avec le projet de loi. M. Robinson dit que l'Association des criminalistes est contre. Peut-être, c'est leur droit, mais nous ne sommes pas là pour adopter des lois pour satisfaire l'Association des criminalistes. Nous sommes là pour adopter des lois en vue de protéger la population canadienne, les hommes, les femmes et les enfants qui veulent vivre décemment et être protégés contre des gens comme M. Clifford Olson que je cite toujours en exemple.

Je connais une famille à Edmonton—M^{me} Rosenfeld qui viendra à Ottawa en avril, je pense, à la tête d'une délégation de mères de famille dont les enfants ont été tués par des gens comme Clifford Olson. Monsieur le président, comme vous le savez sans doute, j'estime que ce projet de loi est bon. C'est un projet de loi qui tient compte de la sécurité du public et des droits des personnes déjà reconnues coupables d'infractions. C'est un projet de loi qui reconnaît le droit à la remise en liberté des détenus avant l'expiration de leur mandat d'incarcération, mais qui refuse ce droit aux détenus pour lesquels on a des motifs raisonnables et suffisants de croire qu'ils sont susceptibles de tuer la mère de M. Robinson ou peut-être sa fille, si jamais un jour il se mariait. C'est un projet de loi qui repose sur le principe premier du gouvernement d'une société civilisée, à savoir la protection de la population.

Je pense donc . . . et j'ai écouté M. Robinson à quelques reprises ici même pendant quelques heures lorsqu'il discutait notamment de l'application de ce projet de loi aux femmes, et je pense que le Solliciteur général nous a signalé qu'il y avait 200 femmes sur les 11,000 pensionnaires des établissements correctionnels fédéraux au Canada.

Je pense donc qu'il est inutile de faire perdre du temps au Comité à s'interroger sur la question de savoir si le projet de loi aura pour effet d'obliger les femmes à purger la totalité de leur peine d'emprisonnement car, à ce compte-là, il se trouvera toujours quelqu'un pour s'éterniser sur toutes sortes de questions, aussi banales soient-elles. Je me prononce donc en faveur de la motion proposée par mon collègue M. Thacker.

Le président: Merci, monsieur Kilgour.

La motion est adoptée par 10 voix contre 1

Le président: Poursuivons. Tous les amendements à l'article 5 ont été présentés et lorsque nous nous sommes arrêtés là

[Texte]

when we terminated—it was 10 to 1, I am not going to write it out—the termination of the last meeting was on general discussion on clause 5, and I believe you had one question to put to the officials present, Mr. Robinson. I will allow you to do that at this time and then we will call the vote.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to—well, I do not think there has been any motion yet, a guillotine on individual clauses—I would like to ask a question with respect to the provision of information to individuals who are applying for parole, either day parole or full parole, under the provisions of this legislation, under the Parole Act.

We have received draft regulations respecting disclosure of information—I am referring now to section 17 of the draft regulations—and clause 5 does give a regulation-making power; among other things, giving the power to the Cabinet to make regulations prescribing the information and the form thereof to be supplied or made available to an inmate. Presumably, section 17 is the relevant section on that.

I would like to ask the deputy minister whether he has in fact reviewed the relevant court decisions including a decision of Madam Justice Barbara Reed, who I believe used to be in the Ministry of Justice in Cadieux and the Director of Mountain Institution. That decision was followed by another decision by Mr. Justice Barry Strayer in Staples and the National Parole Board.

These decisions were attempting to apply section 7 of the Charter of Rights in terms of fundamental justice with respect to the provision of information. Now, under the draft regulations, the prisoner is to receive a summary of relevant information in the possession of the board and then there are a series of exceptions to that. Has this section been carefully reviewed against these court decisions and the requirements of section 7 of the charter, Mr. Chairman?

• 1605

Mr. Fred Gibson (Deputy Solicitor General, Department of the Solicitor General): Yes, Mr. Chairman, specifically in the light of the two court decisions that Mr. Robinson has cited.

Mr. Robinson: Could I ask whether the proposed regulations with respect to disclosure of information for parole applicants represent any change whatsoever in the current policy with respect to disclosure of information?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the current policy with respect to disclosure has been revised and currently takes into account the decisions in those cases. These provisions are consistent with that.

Mr. Robinson: Okay. In fact then has there been a change in the regulations with respect to disclosure of information since the Cadieux decision?

[Traduction]

dernière fois—la motion a été adoptée par 10 voix contre 1, je n'ai pas à préciser davantage—à la fin de la dernière réunion, nous discutons de l'article 5, et je pense, monsieur Robinson, que vous aviez une question à poser aux hauts fonctionnaires. Je vous demanderais de poser votre question, ensuite nous mettrons la question aux voix.

M. Robinson: Monsieur le président, je voudrais—je ne crois pas qu'on ait présenté de motion encore pour imposer la clôture des débats sur les articles individuels—je voudrais donc poser une question au sujet de la communication de renseignements aux personnes qui demandent la libération conditionnelle, absolue ou de jour, en application des dispositions de cette loi, de la Loi sur les libérations conditionnelles.

Nous avons reçu un projet de règlement concernant la divulgation d'information—je me reporte ici à l'article 17 du projet de règlement—et l'article 5 prévoit effectivement un pouvoir de réglementation autorisant notamment le Cabinet, par règlement, à déterminer les renseignements, ainsi que la forme des renseignements que la Commission doit communiquer ou rendre accessibles à un détenu. J'ai l'impression que l'article 17 est bien l'article pertinent ici.

J'aimerais demander au sous-ministre s'il a examiné les décisions pertinentes des tribunaux, celle de M^{me} le juge Barbara Reed notamment qui, je pense, a été au service du ministère de la Justice dans l'affaire Cadieux contre le directeur de l'établissement Mountain. Cette décision a été suivie par une autre rendue par M. le juge Barry Strayer dans l'affaire Staples contre la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Dans ces décisions, on a invoqué l'article 7 de la Charte des droits concernant la justice fondamentale en matière de divulgation d'information. Aux termes du projet de règlement, le prisonnier doit obtenir un résumé de l'information pertinente dont dispose la Commission, puis il y a toute une série d'exceptions. Je voudrais savoir, monsieur le président, si on a étudié attentivement cet article au regard de ces décisions et des dispositions de l'article 7 de la Charte.

M. Fred Gibson (sous-solliciteur général, ministère du Solliciteur général): Oui, monsieur le président, spécifiquement à la lumière des deux jurisprudences qu'a mentionnées M. Robinson.

M. Robinson: Pourrais-je demander si le projet de règlement concernant la communication de renseignements aux personnes qui demandent la libération conditionnelle constitue un changement par rapport à la politique actuellement en vigueur en matière de divulgation d'informations?

M. Gibson: Monsieur le président, la politique actuellement en vigueur concernant la divulgation d'informations a été révisée et tient compte maintenant des décisions rendues par les tribunaux. Ces dispositions sont conformes.

M. Robinson: Très bien. Le règlement concernant la divulgation d'informations a-t-il été modifié depuis la décision Cadieux?

[Text]

Mr. Gibson: I understand the answer to that question is no, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, that is precisely the concern. The Federal Court Trial Division in the Cadieux case expressed the opinion that the grounds for non-disclosure in the present section 17 of the regulations were too broadly framed to be a reasonable limitation on the application of section 7 of the charter. I am wondering, if there has not been any change since that decision, why the Parole Board and the bureaucrats on the board have ignored the decision in Cadieux. Surely they should change the regulations to reflect that particular ruling.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, while the regulations have not changed—and my understanding of the decisions in question is that they did not impugn the regulation in its specific terms at that time—the practice has in fact changed within the National Parole Board and the Correctional Service of Canada so that the spirit and substance of that decision are now effectively reflected in the practice of the Parole Board and the Correctional Service of Canada.

Mr. Robinson: What specific changes, Mr. Chairman, have been made with respect to the provision of information to prospective parolees? How has the practice changed?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, no information is now withheld from an inmate simply on the basis that the information was provided to the board or to CSC in confidence, but only on the basis of a specific head of public interest, which can be referred to as a justification for the withholding under the test provided in the Access to Information and Privacy Acts. Sorry; rather than in those acts, in the parole regulations themselves.

Mr. Robinson: In the proposed regulations or the . . . ? The other question, Mr. Chairman, is again with respect to information; this is the final area on clause 5. Why is it that the inmate is not provided in all cases with the information, or at least a summary of the information, in writing at least 15 days before the date set for the review of his or her case? As I understand it now, the regulations would not require that this information in all cases be provided ahead of the hearing. Rather, there is this process that I think is euphemistically called "information sharing" during the hearing itself. That really does not provide the prisoner in question with an opportunity in advance to know the case that he or she has to meet.

Is the deputy prepared to reconsider this provision and to ensure that the information in question is provided ahead of the parole hearing?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I understand that in fact information is given during the course of the hearing, information that may not have been available to the inmate prior to the hearing. Where the inmate or a representative of the inmate at that time feels that the case is prejudiced by the fact that the information was not disclosed at an earlier time, the standard practice of the board is to provide an adjournment on

[Translation]

M. Gibson: La réponse est non, monsieur le président.

M. Robinson: Monsieur le président, c'est justement là la question. Dans l'affaire Cadieux, la Cour fédérale a déclaré que les motifs de non-divulgence prévus à l'article 17 du règlement étaient trop vagues pour permettre de restreindre l'application de l'article 7 de la Charte. Si le règlement n'a pas été changé depuis cette décision, pourquoi la Commission des libérations conditionnelles et le personnel de cette Commission n'ont-ils pas tenu compte de la décision Cadieux? Le règlement ne devrait-il pas être modifié pour se conformer à cette décision?

M. Gibson: Monsieur le président, bien que le règlement n'ait pas été modifié—et je ne crois pas que les décisions contestaient les dispositions du règlement comme telles—la pratique au sein de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Service correctionnel du Canada, elle a changé, de manière à refléter l'esprit et le fondement de cette décision.

M. Robinson: Qu'est-ce qui a changé au juste, monsieur le président, en ce qui concerne la communication de renseignements aux candidats à la libération conditionnelle? En quoi la pratique a-t-elle changé?

M. Gibson: Monsieur le président, le fait que des renseignements aient été fournis à la Commission ou au SCC sur une base confidentielle ne justifie plus maintenant la non-divulgence de renseignements à un détenu; l'intérêt public constitue désormais le seul motif valable permettant de retenir de l'information conformément aux dispositions de la Loi sur l'accès à l'information et sur la protection de la vie privée. Pardon, je veux dire du règlement concernant les libérations conditionnelles.

M. Robinson: Le projet de règlement ou le . . . ? Monsieur le président, j'ai une autre question au sujet de l'information; et ce sera ma dernière sur l'article 5. Comment se fait-il qu'un détenu ne reçoit pas toujours par écrit l'information ou du moins un résumé de l'information au moins 15 jours avant la date de la révision de son cas? D'après ce que je peux comprendre, le règlement n'exige pas que ces renseignements soient toujours fournis avant l'audience. Il y a plutôt un processus qu'on appelle, par euphémisme, «partage d'information» au cours de l'audience même. Cela ne permet pas vraiment au prisonnier de savoir à l'avance à quoi s'en tenir.

Le sous-ministre est-il prêt à revoir cette disposition pour que l'information soit fournie avant la tenue de l'audience?

M. Gibson: Monsieur le président, je pense en fait que les renseignements transmis au cours de l'audience sont des renseignements que le détenu n'a peut-être pas pu obtenir avant. Lorsque le détenu ou son représentant estime que la non-divulgence de ces renseignements au préalable peut leur être préjudiciable, la Commission accorde habituellement un

[Texte]

request in order that the inmate and his adviser or advisers may review that information and take it into account.

• 1610

I am assured there are practical reasons in a range of circumstances, including recently acquired information, which preclude the provision of all information in advance of the hearing date.

Mr. Robinson: Clearly in the case of information which is obtained within the 15-day period before the hearing it is not possible to provide that in writing in advance. But could the deputy minister indicate why at the very least it is not possible to provide information which is going to be used and which is going to be made available to the inmate during the hearing if that information is available at least 15 days before the hearing? Can he at least give the undertaking that where the information is available at least 15 days before the hearing it will in fact be provided to the inmate? Is there any reason why that cannot be done?

Mr. Gibson: I cannot give that undertaking. On the other hand, I will undertake to draw the representation implicit in the question to the attention of the Commissioner of Corrections and the Chairman of the National Parole Board for their consideration.

Mr. Robinson: Is there any reason, at least in the eyes of the deputy minister, why such a policy should not in fact be implemented? After all, we are dealing once again with the liberty of the subject, and where the information in question is available at least 15 days beforehand surely to goodness it is not asking too much that the information be supplied to the inmate and the inmate or his or her counsel or representative be given an opportunity to review that before the hearing, if it is available.

Mr. Gibson: I regret I cannot add to my previous answer to that question.

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman, is someone here from the National Parole Board who could perhaps enlighten us on why this policy is not currently in force?

Mr. Gibson: No, Mr. Chairman, no one is here who can speak on that point for the Parole Board.

Mr. Robinson: Is anyone here from the Parole Board, Mr. Chairman? I understood there was.

Mr. Gibson: Legal counsel to the Parole Board is here.

Mr. Robinson: Could we perhaps hear from legal counsel to the Parole Board, Mr. Chairman, on this point?

The Chairman: Mr. Deputy, do you have any objections to Mr. Robinson hearing from legal counsel to the Parole Board?

[Traduction]

ajournement pour permettre au détenu et à son conseiller ou ses conseillers d'en prendre connaissance et de s'en servir.

Je suis certain qu'il y a des raisons pratiques qui interviennent dans différentes circonstances, y compris dans le cas de renseignements obtenus depuis peu, pour lesquels il ne serait pas possible de fournir tous les renseignements avant la date prévue pour l'audition.

M. Robinson: Dans le cas de renseignements obtenus dans les 15 jours qui précèdent l'audition, il ne serait manifestement pas possible de les fournir par écrit à l'avance. Mais le sous-ministre pourrait-il nous dire pourquoi il ne serait pas possible de fournir au détenu les renseignements qui vont être utilisés et qui seront mis à sa disposition lors de l'audience si ces renseignements ont été compilés au moins 15 jours avant l'audition? Le sous-ministre peut-il au moins nous donner la garantie que dans les cas où les renseignements pertinents sont disponibles 15 jours avant l'audition, ces renseignements seront fournis au détenu? Y a-t-il une raison quelconque pour laquelle ce ne serait pas possible?

M. Gibson: Je ne puis pas vous garantir cela. Je peux cependant m'engager à porter à l'attention du commissaire du Service correctionnel et du président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, la proposition qui est implicitement contenue dans votre question.

M. Robinson: Y a-t-il dans l'esprit du sous-ministre une raison pour laquelle pareille mesure ne pourrait pas être adoptée? Après tout, il est ici encore question de la liberté du sujet, et lorsque les renseignements dont il est question ici sont disponibles au moins 15 jours à l'avance, je ne pense pas ce que soit trop demander que les renseignements soient fournis au détenu et que celui-ci puisse les examiner avec son conseiller juridique ou son représentant avant l'audition.

M. Gibson: Je regrette, mais je ne peux rien ajouter à la réponse que je vous ai déjà donnée.

M. Robinson: Monsieur le président, il y a peut-être dans la salle un représentant de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui pourrait peut-être nous éclairer là-dessus et nous expliquer pourquoi cela n'est déjà pas prévu dans le contexte du système en vigueur?

M. Gibson: Non, monsieur le président, il n'y a personne dans la salle qui puisse parler au nom de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

M. Robinson: Monsieur le président, n'y a-t-il pas ici quelqu'un de la Commission des libérations? J'avais pensé que oui.

M. Gibson: Le conseiller juridique de la Commission est ici.

M. Robinson: Monsieur le président, le conseiller juridique de la Commission des libérations conditionnelles pourrait-il nous donner son point de vue là-dessus?

Le président: Monsieur le sous-ministre, vous opposeriez-vous à ce que M. Robinson interroge le conseiller juridique de la Commission des libérations conditionnelles?

[Text]

Mr. Gibson: I certainly have no objection, Mr. Chairman. On the other hand, in my view it is not a function of the legal counsel to the board to speak for the board on a matter such as this.

The Chairman: Then it is up to the committee whether or not they want to hear from the counsel to the Parole Board on a question raised by Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, it is an important question about the provision of information for parole hearings. If we have someone here from the Parole Board, surely we can question them on whether or not this is in fact feasible and practical.

The Chairman: The Chair is guided by the majority wishes of the committee.

Mr. Towers: Mr. Chairman, I think the deputy minister is answering for the department and I think his answers should be satisfactory to the committee.

Mr. Robinson: But Mr. Chairman, we have not had an answer from the deputy minister. The deputy minister has said he would consider it a representation and draw it to the attention of the Parole Board. The question is why is this not currently being done? Why is this policy not currently being carried out? That is the question; and the deputy has said he either cannot or will not answer the question.

Mr. Towers: The point is that the deputy minister has promised, and I believe him and I take him at his word, and I think that should be satisfactory to the committee.

The Chairman: Mr. Robinson, I am assuming by the silence of members of the committee that your request to hear from the solicitor representing the Parole Board is not going to be...

Mr. Robinson: Well, I would ask, Mr. Chairman, for an assurance from the deputy minister that he will respond to the suggestion after having consulted or drawn my representations to the attention of the National Parole Board with a reply to the suggestion I have made.

Mr. Gibson: Yes, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

• 1615

The Chairman: If there is no further discussion on clause 5...

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I am sorry, I did have one other question of a fairly technical nature. It is also on proposed section 15.6.

This is the section that would allow the Cabinet to introduce or to delete offences from the schedule, as opposed to coming before Parliament. I am wondering why it was felt necessary to give this power to the Cabinet, as opposed to coming before Parliament, with respect to such an important change. I realize

[Translation]

M. Gibson: Je ne m'y oppose aucunement, monsieur le président, mais je ne pense pas qu'il incombe au conseiller juridique de la Commission de se prononcer au nom de cette dernière sur une question comme celle-là.

Le président: Dans ce cas, il revient au Comité de décider s'il veut ou non entendre le conseiller juridique de la Commission relativement à la question qui a été posée par M. Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, il s'agit d'une question importante qui porte sur la divulgation de renseignements en prévision d'auditions de demande de libération conditionnelle. S'il y a dans la salle quelqu'un qui travaille pour la Commission des libérations conditionnelles, il me semble que nous devrions pouvoir l'interroger dans le but de savoir si ce que j'ai proposé serait en fait faisable et pratique.

Le président: Je me plierai à la volonté de la majorité.

M. Towers: Monsieur le président, il me semble que le sous-ministre représente le ministère et que l'on doit par conséquent considérer ses réponses comme satisfaisantes.

M. Robinson: Monsieur le président, le sous-ministre ne nous a pas donné de réponse. Il a tout simplement dit qu'il porterait ma proposition à l'attention de la Commission des libérations conditionnelles. Ce que j'aimerais savoir, c'est pourquoi ce n'est pas déjà la pratique. Pourquoi le système ne fonctionne-t-il pas de cette façon? Voilà la question. Et le sous-ministre a dit qu'il ne peut pas ou qu'il ne veut pas répondre à la question.

M. Towers: Le sous-ministre nous a fait une promesse, et je le crois sur parole. Il me semble que cela devrait satisfaire tout le monde.

Le président: Monsieur Robinson, étant donné le silence des autres membres du comité, j'en déduis que votre demande d'entendre le conseiller juridique qui représente la Commission des libérations conditionnelles ne va pas être...

M. Robinson: Monsieur le président, le sous-ministre s'engage-t-il à répondre à ma suggestion après avoir consulté les responsables de la Commission des libérations conditionnelles au sujet de ma proposition?

M. Gibson: Oui, monsieur le président.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: S'il n'y a pas d'autres interventions au sujet de l'article 5...

M. Robinson: Excusez-moi, monsieur le président, mais j'avais une autre question, celle-ci de nature assez technique. Elle porte sur le paragraphe 15.6.

Il s'agit du paragraphe qui permettrait au Cabinet, plutôt qu'au Parlement, d'ajouter des infractions à l'annexe, ou d'en retirer. Vu l'importance de ce genre de changement, je me demande pourquoi vous avez jugé nécessaire d'accorder ce pouvoir au Cabinet plutôt qu'au Parlement. Je sais que ce

[Texte]

it is handier and more convenient, but surely when we are dealing . . . And again I am handicapped, Mr. Chairman, the Minister is not here. The deputy, I guess, cannot answer questions of policy, but perhaps he could indicate why it was that it was felt appropriate to deny Parliament the right to consider any proposed changes to the schedule.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, clearly it was not the intention to deny Parliament the right to modify the schedule. However, where circumstances come to light that would justify, in the view of the Governor in Council in the public interest, the addition to or deletion of a particular offence from the schedule in the short term, this power would provide that authority. The order in question would, of course, be reviewable by the Statutory Instruments committee, and Parliament would have an opportunity to question the Minister on that action.

Clause 5 agreed to: yeas, 9; nays, 1

On clause 6

The Chairman: I understand, Mr. Towers, you have some amendments to clause 6.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman.

I move that the English version of clause 6 of Bill C-67 be amended by striking out lines 32 to 37 on page 9 and substituting the following:

(2) Where a peace officer believes on reasonable grounds that a warrant issued under subsection 10(2) or section 16 or 18 is in force in respect of an inmate, the peace officer may arrest and remand the inmate in

Then further to that, I move that clause 6 of Bill C-67 be amended by striking out lines 38 to 43 on page 9 . . .

Mr. Robinson: Mr. Chairman, let us get to them one at a time.

The Chairman: Do you have a question, Mr. Robinson, on the amendment?

Mr. Robinson: I would just like an explanation of the amendment, the purpose of the amendment.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the sole change in the motion which the Parliamentary Secretary has read relates to sexist language.

• 1620

Mr. Towers: I move that clause 6 of Bill C-67 be amended by striking out lines 38 to 43 on page 9 and substituting the following:

custody.

Mr. Robinson: I have an amendment to change "six" to "three" in line 40. Should that be put at this point? I am just thinking of the earlier . . .

[Traduction]

serait plus pratique, mais il s'agit ici . . . Monsieur le président, je me sens de nouveau entravé dans mon étude du projet de loi par l'absence du ministre. J'imagine que le sous-ministre ne peut pas répondre à des questions d'ordre politique, mais il pourrait peut-être nous dire, néanmoins, pourquoi le gouvernement a jugé bon de nier au Parlement le droit d'examiner tout projet de modification de l'annexe.

M. Gibson: Monsieur le président, notre intention n'était pas du tout de nier au Parlement le droit de modifier l'annexe. Cependant, dans le cas de circonstances qui justifieraient, aux yeux du gouverneur en conseil, garant de l'intérêt public, l'ajout ou le retrait, dans un court délai, d'une infraction prévue à l'annexe, cet article habiliterait le Cabinet à agir tout de suite. Le décret en question pourrait bien sûr être examiné par le Comité des textes réglementaires, et le Parlement pourrait interroger le ministre au sujet des mesures prises.

L'article 5 est adopté par 9 voix contre 1.

Article 6

Le président: Si j'ai bien compris, monsieur Towers, vous avez quelques amendements à l'article 6.

M. Towers: Merci, monsieur le président.

Je propose que l'article 6 de la version anglaise du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, aux lignes 32 à 37, page 9, de ce qui suit:

(2) Where a peace officer believes on reasonable grounds that a warrant issued under subsection 10(2) or section 16 or 18 is in force in respect of an inmate, the peace officer may arrest and remand the inmate in

Je propose par ailleurs que l'article 6 du projet de loi C-67 soit modifié, par substitution, aux lignes 35 à 39, page 9 . . .

M. Robinson: Monsieur le président, prenons les amendements un par un.

Le président: Avez-vous une question au sujet de l'amendement, monsieur Robinson?

M. Robinson: J'aimerais tout simplement qu'on m'en explique l'objet.

M. Gibson: Monsieur le président, la motion que vient de nous lire le secrétaire parlementaire ne vise qu'à éliminer les formules sexistes employées dans le texte du projet de loi.

M. Towers: Je propose que l'article 6 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, aux lignes 35 à 39, page 9, de ce qui suit:

sous garde.

M. Robinson: J'aurais un amendement visant le remplacement, à la ligne 36 de la version française du projet de loi, du mot «six» par le mot «trois». Serait-il bon que je propose tout de suite mon amendement? Je songeais tout simplement à ce qu'on a dit tout à l'heure . . .

[Text]

Mr. Towers: We start at line 38, though, Mr. Chairman.

Mr. Robinson: If that would be in order, then I have no problem with it.

The Chairman: Where is your amendment, Mr. Robinson? At what line is it?

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I will propose it as a subamendment to the amendment put by Mr. Towers.

The Chairman: Thank you. I think probably what we should do is dispose of your first amendment by a vote right now, which we will call PC-19, and there are no further amendments up to that particular point, as I understand it.

Amendment agreed to

The Chairman: Now, carry on, Mr. Towers.

Mr. Towers: I move that clause 6 of Bill C-67 be amended by striking out lines 38 to 43 on page 9 and substituting the following:

custody.

(3) Where an inmate is arrested pursuant to subsection (2) and remanded in custody, the peace officer making the arrest shall, within 24 hours after the arrest, cause the inmate to be brought before a person designated by the Chairman of the Board.

(4) Where an inmate is brought pursuant to subsection (3) before a person designated by the Chairman of the Board, that person

(a) if that person is not satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, shall release the inmate; or

(b) if that person is satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, may remand the inmate in custody to await execution of the warrant, but if no warrant for the inmate's arrest is executed within a period of six days after the time the inmate is remanded to such custody, the person in whose custody the inmate then is shall release the inmate.

The Chairman: Thank you, Mr. Towers. Mr. Robinson, where are you proposing . . .

Mr. Robinson: Five lines from the bottom, where it says "is executed within a period of six", I would change that to "executed within a period of three" days as opposed to six days. Under the Criminal Code it is three days. Mr. Chairman, the analogous provision in the Criminal Code, which is section 454, would allow the . . .

Mr. Chairman, I have just been satisfied by the deputy that in fact the Criminal Code provision is six days as well. There had been some uncertainty in the material which we had been supplied by one of the witnesses appearing before the committee and . . .

[Translation]

M. Towers: Mon amendement intervient à partir de la ligne 35 de la version française du projet de loi, monsieur le président.

M. Robinson: Si vous voulez procéder de cette façon, je n'y vois aucun problème.

Le président: Où est votre amendement, monsieur Robinson? Sur quelle ligne du texte porte-t-il?

M. Robinson: Monsieur le président, je vais proposer ma motion sous forme de sous-amendement à l'amendement de M. Towers.

Le président: Merci. Je proposerais que nous mettions d'abord aux voix votre premier amendement, l'amendement PC-19. Si j'ai bien compris, il n'y a pas d'autres amendements qui interviendraient avant le vôtre dans le texte de l'article 6.

L'amendement est adopté

Le président: Poursuivez, monsieur Towers.

M. Towers: Je propose que l'article 6 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, aux lignes 35 à 39, page 9, de ce qui suit:

sous garde.

(3) L'agent de la paix qui a arrêté et mis sous garde un détenu en vertu du paragraphe (2) doit, dans les 24 heures de son arrestation, le faire conduire devant une personne désignée par le président de la Commission.

(4) La personne désignée par le président de la Commission devant qui le détenu est conduit en vertu du paragraphe (3)

a) si elle n'est pas convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), doit le remettre en liberté;

b) si elle est convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), peut le mettre sous garde en attendant l'exécution du mandat: si le mandat n'est pas exécuté dans les six jours suivant la mise sous garde du détenu, la personne qui en a alors la garde doit le mettre en liberté.

Le président: Merci, monsieur Towers. Monsieur Robinson, à quel endroit interviendrait . . .

M. Robinson: Trois lignes avant la fin du texte français, où on lit «si le mandat n'est pas exécuté dans les six». Je demanderais qu'on remplace le mot «six» par le mot «trois». La période prévue dans le Code criminel est de trois jours. Monsieur le président, la disposition analogue dans le Code criminel, soit l'article 454, permettrait . . .

Monsieur le président, le sous-ministre vient de me faire savoir que la disposition contenue dans le Code criminel fait, elle aussi, état d'une période de six jours. La situation à ce propos était assez incertaine dans la documentation qui nous a

[Texte]

The Chairman: Your main objection was the conformity with the Criminal Code, but there is not . . .

Mr. Robinson: That there seemed to be a difference. But certainly, my main concern was that it should parallel; and if it is, I certainly do not intend to propose an amendment.

The Chairman: Therefore, you do not have an amendment.

Mr. Robinson: No. But I would ask, Mr. Chairman, for an explanation of the proposed amendment. What is the basis for it?

The Chairman: Mr. Gibson.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the objective of this amendment is to ensure that the provisions in this clause of the bill, as they will appear in the correctional law, will parallel as closely as possible, subject to the removal of sexist language and references to the individuals who will exercise the authority, the language of subsection 454(2).

• 1625

It is considered desirable to add the safeguard of requiring that the arrested inmate be brought before a person designated by the Chairman of the National Parole Board so the person before whom the arrested person appears may be satisfied that the arrest has been properly executed. If so satisfied, the inmate may then be detained for up to six days pending execution of the warrant.

The Chairman: Thank you, Mr. Gibson. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: The witnesses from the Criminal Lawyers Association appearing before the committee said the following with respect to this clause. They suggested that there was a drafting error in proposed subsection 19(2)—and I just want to make sure this has been dealt with by the proposed amendment—in that it purports to give a peace officer the power to remand a prisoner in custody for up to six days pending execution of a warrant of suspension or revocation. They say this is not consistent with analogous sections of the Criminal Code dealing with cases in which a peace officer is aware of a warrant for an indictable offence outstanding in another province or territorial jurisdiction. In those cases the accused may be arrested but he or she must be taken before a justice of the peace before he or she can be remanded in custody, and of course the purpose of the code provisions is to ensure that they are taken before a judicial officer before being remanded in custody.

Maybe I am reading the amendment wrongly, but I am wondering why a similar provision was not included in this particular proposed section. There is reference here to the person being brought before a person designated by the Chairman of the Parole Board, but that is certainly not a judicial officer. Why was it not felt appropriate to bring the

[Traduction]

été fournie par l'un des témoins venus comparaître devant le Comité . . .

Le président: Ce que vous vouliez surtout, c'était que cela soit conforme au Code criminel, mais il n'y a pas . . .

M. Robinson: Je craignais qu'il n'y ait une différence. Je tenais à ce que les deux articles prévoient la même chose, et puisque c'est bel et bien le cas, je ne vais pas proposer d'amendement.

Le président: Vous n'avez donc pas d'amendement à proposer, n'est-ce pas?

M. Robinson: Non. Mais j'aimerais néanmoins qu'on m'explique l'objet de cet amendement. Sur quoi repose-t-il?

Le président: Monsieur Gibson.

M. Gibson: Monsieur le président, l'objet de cet amendement est de faire en sorte que les dispositions de cet article du projet de loi se rapprochent autant que possible du paragraphe 454(2) du Code criminel, à l'exception, bien sûr, des formules sexistes et des mentions au sujet des personnes qui seront appelées à exercer ces pouvoirs.

On a jugé bon d'ajouter cette garantie supplémentaire, exigeant que le détenu visé par un mandat soit conduit devant une personne désignée par le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, afin que cette personne puisse vérifier que l'arrestation a été bien exécutée. Une fois la personne ainsi désignée satisfaite, le détenu peut alors être mis sous garde pour une période pouvant aller jusqu'à six jours en attendant l'exécution du mandat.

Le président: Merci, monsieur Gibson. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Les représentants de la *Criminal Lawyers Association* qui ont comparu devant le Comité laissent entendre qu'il y avait, selon eux, une erreur de rédaction dans le texte du paragraphe 19(2), et j'aimerais tout simplement être bien certain que l'on en a tenu compte. En effet, cet article semble habiliter l'agent de la paix à mettre sous garde un détenu pour une période de six jours en attendant l'exécution du mandat de suspension ou de révocation. Selon les avocats, cela ne cadre pas avec les paragraphes analogues du Code criminel qui traitent de cas où l'agent de la paix est au courant de l'existence d'un mandat pour un acte criminel qui a été émis par une autre province ou par un territoire, mais qui n'a pas encore été exécuté. Dans ce genre de situation, l'accusé peut être arrêté, mais il doit être conduit devant un juge de paix avant qu'on ne puisse le mettre sous garde, et l'objet de ces dispositions est bien sûr de garantir que ces personnes seront conduites devant un agent judiciaire avant d'être mises sous garde.

Peut-être ai-je tout simplement mal lu ou mal compris l'amendement, mais je me demande pourquoi une disposition semblable n'a pas été prévue à cet article. On dit ici que le détenu doit être conduit devant une personne désignée par le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, mais on ne dit pas qu'il doit s'agir d'un agent judiciaire.

[Text]

individual in question before a justice of the peace or a judicial officer?

Mr. Gibson: The amendment is drawn in terms parallel to section 454 but not identical. The warrants to which this provision is directed are warrants issued by the board, and it was considered appropriate, given the nature of the warrant in question, that the authority before whom the arrested person appeared be a designate of the board rather than a justice of the peace. The parallel is continued both through the issuing authority for the warrant and the person who reviews the exercise of the warrant authority.

Mr. Robinson: I do not believe we should be giving the power to peace officers to remand individuals into custody without at least some scrutiny from the judiciary, including a justice of the peace, instead of this being another incestuous process of the Parole Board where they are brought before an officer or someone designated by the Parole Board. On that basis I would oppose the proposed amendments.

The Chairman: There are no further amendments to clause 6.

Amendment agreed to

Clause 6 as amended agreed to

On clause 7

The Chairman: I understand, Mr. Towers, you have several amendments to clause 7.

Mr. Towers: Most of them are related to the sexist problem.

I move that the English version of clause 7 of Bill C-67 be amended by:

(a) striking out line 7 on page 10 and substituting the following:

shall, whether the inmate was sentenced or granted

(b) striking out lines 10 to 12 on page 10 and substituting the following:

of the term of imprisonment that remained unexpired at the time parole was granted, including any statutory and earned

(c) striking out lines 16 and 17 on page 10 and substituting the following:

(b) any time during which the parole was suspended and the inmate was in custody;

(d) striking out lines 20 and 21 on page 10 and substituting the following:

during which the parole was suspended and the inmate was in custody; and

(e) striking out line 23 on page 10 and substituting the following:

the credit of the inmate on October 15, 1977.

(f) striking out lines 31 and 32 on page 10 and substituting the following:

the time parole or day parole was granted; and

[Translation]

Pourquoi n'a-t-on pas jugé opportun d'exiger que les détenus soient conduits devant un juge de paix ou un agent judiciaire?

M. Gibson: L'amendement est semblable et non pas identique à l'article 454. Les mandats dont il est question ici sont des mandats émis par la commission, et c'est pourquoi l'on a jugé bon de renvoyer les détenus devant une personne désignée par la commission plutôt que devant un juge de paix. Le parallèle est maintenu tant du côté de l'émission du mandat que de celui de la vérification de l'exercice du pouvoir d'émission de mandats.

M. Robinson: Je ne pense pas que nous devrions habilitier les agents de la paix à mettre sous garde des détenus sans prévoir au moins une certaine vérification par les pouvoirs judiciaires, notamment par un juge de paix, sans quoi nous nous retrouverons de nouveau avec un processus incestueux, en vertu duquel les détenus seront tout simplement conduits devant un agent ou devant une personne désignée par la commission. Et c'est pourquoi je m'oppose aux amendements proposés.

Le président: Il n'y a pas d'autres amendements à l'article 6.

L'amendement est adopté

L'article 6 modifié est adopté

Article 7

Le président: Si j'ai bien compris, monsieur Towers, vous avez plusieurs amendements à l'article 7.

M. Towers: La plupart d'entre eux concernent le problème des formules sexistes.

Je propose que l'article 7 de la version anglaise du projet de loi C-67 soit modifié par:

a) substitution, à la ligne 7, page 10, de ce qui suit:

shall, whether the inmate was sentenced or granted

b) substitution, aux lignes 10 à 12, page 10, de ce qui suit:

of the term of imprisonment that remained unexpired at the time parole was granted, including any statutory and earned

c) substitution, aux lignes 16 et 17, page 10, de ce qui suit:

(b) any time during which the parole was suspended and the inmate was in custody;

d) substitution, aux lignes 20 et 21, page 10, de ce qui suit:

during which the parole was suspended and the inmate was in custody; and

e) substitution, à la ligne 23, page 10, de ce qui suit:

the credit of the inmate on October 15, 1977.

f) substitution, aux lignes 31 et 32, page 10, de ce qui suit:

the time parole or day parole was granted; and

[Texte]

[Traduction]

• 1630

The Chairman: Questions on the amendment?

Mr. Robinson: Are any of these amendments for any purpose other than to deal with sexist language?

Mr. Gibson: No, Mr. Chairman. That is the sole purpose.

Amendment agreed to

Mr. Robinson: Again, in dealing with the representations that were made to us in particular by the Criminal Lawyers Association of Ontario... they referred to a group of inmates—and they said it was a small number of inmates—who earned remission under the old system between October 15, 1977 and July 1, 1978 who should be able to take advantage of this proposed subsection 22(d). This is a technical area, but perhaps we could get some enlightenment on whether it is intended that the benefits of this particular proposed section should apply to this small group of inmates, who apparently were caught in between the two statutes, as it were.

Mr. Gibson: That specific concern is not addressed by this amendment. This law or this amendment in (d) would substitute the date October 15, 1977, for the expression 'after the coming into force of this subsection', which is really substitution of the date of coming into force... a specific date identified, rather than words that refer to that date. So those who are caught in that small number referred to in the submission to which Mr. Robinson refers are not impacted on by this change in a favourable way or in an adverse way.

Mr. Robinson: I certainly hope it would not be in an adverse way. What I am wondering is why it is not possible to change that date of October 15, 1977 to July 1, 1978. Apparently that was the date when the proposed changes came into effect. They were proclaimed in effect on July 1, 1978. It would seem that would be a fairer way of proceeding to deal with admittedly a small number of prisoners, but still a group who as it stands now would be denied the benefits of this particular provision. Does the deputy have any objection to bringing it into effect at least when this proposed section comes into force?

Mr. Gibson: That particular submission was reviewed in preparation of the motions to amend this bill, and it was a decision taken in conjunction with the Minister at that time as a matter of policy that despite the small hardship, or the hardship that is of very limited significance in the number of inmates affected, the decision was not to modify the reference to the date.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we are told it is a small hardship and it is not that many people, but again, we are dealing with the liberty of the subject, which for parliamentarians should be the most important subject we can deal with. What was the basis for that decision?

Le président: Y a-t-il des questions au sujet de l'amendement?

M. Robinson: Ces amendements ont-ils un autre but que de corriger un libellé sexiste?

M. Gibson: Non, monsieur le président. C'est le seul but de l'amendement.

L'amendement est adopté

M. Robinson: Si nous revenons encore une fois aux représentations de la *Criminal Lawyers Association of Ontario*, plus particulièrement... Ils nous ont parlé d'un tout petit groupe de détenus qui avaient obtenu une réduction de peine en vertu de l'ancien système entre le 15 octobre 1977 et le 1^{er} juillet 1978 et qui devaient pouvoir profiter des dispositions de l'alinéa 22d). Il s'agit d'une question d'ordre technique, mais on pourrait peut-être nous donner quelques éclaircissements quant aux avantages que présente cette disposition pour ce petit groupe de détenus qui se sont retrouvés, comme qui dirait, à cheval entre deux lois.

M. Gibson: Cet amendement ne règle pas ce problème. Cette loi, ou plutôt cet amendement à l'alinéa d), a pour but de supprimer la date prévue, qui est le 15 octobre 1977, pour la remplacer par l'expression: «après la mise en vigueur de cet alinéa», de manière à ne pas préciser de date. Ce changement ne touche en aucune manière le petit groupe de détenus auquel M. Robinson a fait allusion.

M. Robinson: J'espère qu'ils n'en seront pas affectés. Je me demande tout simplement pourquoi l'on ne peut pas modifier cette date et la reporter du 15 octobre 1977 au 1^{er} juillet 1978. Il semble que ce soit la date où les changements proposés sont entrés en vigueur. En fait, ils ont été proclamés le 1^{er} juillet 1978. Il me semble qu'il serait plus juste de procéder ainsi dans le cas de ce petit groupe de détenus. Vous savez, c'est un petit groupe auquel on refuse les avantages de cette disposition. Le ministre s'oppose-t-il à ce que cette disposition soit appliquée du moins lorsque l'article en question entrera en vigueur?

M. Gibson: Nous avons tenu compte de ces représentations au moment de rédiger nos amendements au projet de loi. La décision qui a été prise en consultation avec le ministre relevait de la politique voulant que même si un très petit groupe de détenus était affecté, il valait mieux ne pas changer la date.

M. Robinson: Monsieur le président, on nous dit qu'il s'agit d'un petit inconvénient qui n'affecte pas beaucoup de monde, mais, encore une fois, il s'agit de la liberté d'une personne, question qui devrait être la première priorité pour les parlementaires. Sur quoi cette décision a-t-elle été fondée?

[Text]

• 1635

Mr. Gibson: The basis of the decision was a consideration of the factors prevailing around the group of inmates affected. The circumstances did not warrant a relieving measure at this time.

Mr. Robinson: What factors prevailing? Why was it felt inappropriate to extend these provisions to those inmates? What are the factors to which the deputy is referring?

Mr. Gibson: At the time in question, Mr. Chairman, the nature of remission was changed; the decision taken was not to confer an additional benefit flowing from the change of law at that time.

Mr. Robinson: It is the same benefit.

Mr. Gibson: It is not the same benefit, given the nature of the change of law at that time, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Well I think it is most unfair to the prisoners involved, Mr. Chairman.

I would like to ask as well one other question on this proposed clause 7 with respect to the ruling of the National Parole Board on merger of sentences, the so-called Burns ruling of the National Parole Board. As I understand, this was an opinion that was rendered by counsel for the board. I would like to ask whether it is the intent of the government, speaking through the deputy, to support that ruling and in fact to entrench it in this legislation, or if instead the policy is that the board should have the power to act contrary to the Burns ruling.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, it is our advice to the Minister, which he has accepted, that where an inmate is sentenced for an offence committed while on conditional release, the Parole Board should be able to exercise its jurisdiction to revoke. This would be achieved by subclause 6(4) of Bill C-68, which is before this committee at the present time.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, what would be the effect then of this policy decision on the Burns ruling? Would that effectively overrule the ... ?

Mr. Gibson: It would overrule the Burns ruling.

Mr. Robinson: Once again, Mr. Chairman, I would ask what the policy basis is for overruling that decision that currently applies to prisoners, that decision by the National Parole Board? What is the policy basis for that?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I wonder if it would be more appropriate to deal, with great respect, with that issue in the context of the provision of Bill C-68 that would have this impact.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, it is also relevant to clause 7. It is clearly relevant to clause 7. In fact, some representations that were made to us with respect to the Burns ruling dealt with clause 7 as well as clause 6. So perhaps we could get the explanation now. It may very well be appropriate that an amendment be put to this clause to deal with that.

[Translation]

M. Gibson: La décision a été fondée sur la situation des détenus affectés. Les circonstances, à l'époque, ne justifiaient pas des mesures de redressement.

M. Robinson: Quelles étaient ces circonstances? Pourquoi a-t-on jugé inopportun d'appliquer ces dispositions à ce groupe de détenus? Quels sont ces facteurs auxquels le ministre fait allusion?

M. Gibson: Monsieur le président, on avait modifié à l'époque la structure des réductions de peine. C'est pourquoi nous avons décidé de ne pas appliquer d'avantage supplémentaire découlant de la modification de la loi.

M. Robinson: C'est le même avantage.

M. Gibson: Pas du tout, si l'on tient compte de la loi en vigueur à l'époque, monsieur Robinson.

M. Robinson: Je trouve néanmoins que c'est très injuste pour les détenus concernés, monsieur le président.

J'ai une autre question à poser au sujet de ce projet d'article 7, qui concerne la décision prise par la Commission nationale des libérations conditionnelles dans l'affaire Burns, sur la fusion des peines. Que je sache, il s'agit d'une décision du conseiller juridique de la commission. Le sous-ministre peut-il me dire si le gouvernement a l'intention d'appuyer cette décision et de l'intégrer à sa loi, ou est-ce que la politique habilite la commission à prendre des mesures contraires à la décision Burns?

M. Gibson: Monsieur le président, le ministre a jugé bon de retenir notre conseil, qui était que la Commission des libérations conditionnelles devrait être habilitée à exercer son pouvoir de supprimer la liberté conditionnelle d'un détenu qui commet un délit pendant cette période. D'après moi, le paragraphe 6(4) du Bill C-68 dont est saisi le Comité nous permettrait de réaliser cet objectif.

M. Robinson: Monsieur le président, quelle serait l'incidence de cette politique sur la décision Burns? A-t-elle préséance?

M. Gibson: Cette politique aurait pour effet de renverser la décision Burns.

M. Robinson: Mais, encore une fois, monsieur le président, j'aimerais savoir sur quoi on se fonde pour renverser une décision de la Commission des libérations conditionnelles qui s'applique aux détenus? Pouvez-vous me le dire?

M. Gibson: Sauf votre respect, monsieur le président, je pense qu'il serait peut-être plus approprié de traiter de la question dans le contexte de la disposition pertinente du projet de loi C-68.

M. Robinson: Monsieur le président, cela s'applique également à l'article 7. Je trouve que cette discussion est tout à fait pertinente à l'article 7. Qui plus est, nous avons reçu des représentations concernant les articles 7 et 6, dans le contexte de la décision Burns. Il serait donc peut-être utile d'obtenir une explication dès maintenant. Il serait peut-être bon d'adopter

[Texte]

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the Burns ruling to which Mr. Robinson refers is not technically a ruling but rather a legal opinion given by a former legal adviser to the National Parole Board on the meaning of the present section 14 of the Parole Act. According to this interpretation, which is still followed by the board and by the Correctional Service of Canada, where an inmate either on parole or mandatory supervision is suspended and then prior to revocation sentenced to a new term of such duration that the inmate is no longer eligible for parole or MS, as the case may be, then parole or MS ceases to exist by the operation of law and the National Parole Board loses its jurisdiction to revoke, since there is nothing left to revoke. That is the impact of the Burns ruling. It creates certain anomalies, which I could describe if the committee so wished.

The view of the government is, as I indicated, where an inmate is sentenced for an offence committed while on conditional release the Parole Board should be able to exercise its jurisdiction to revoke.

Mr. Robinson: Perhaps the deputy could clarify the anomalies that have arisen from this particular decision.

Mr. Gibson: Legal opinion. Mr. Chairman, the anomalies are twofold. It is to a certain point advantageous for inmates to receive longer sentences while on suspension of parole, because the longer the sentence the better are the inmate's chances of seeing the Parole Board lose its jurisdiction to revoke parole or MS. When the board cannot revoke, the inmate keeps to his credit the remission he or she had when he or she was released on parole or MS. This is an anomaly.

• 1640

The second point: In certain circumstances, it is advantageous for the inmate to have his or her parole or MS suspended before a new sentence is imposed, because the Burns ruling operates only when parole or MS is suspended. That too, to the government, appears to be anomalous.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I think on balance that the effect of the Burns ruling is one which should in fact be continued, and I am opposed to the proposed change in that ruling.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

I believe that exhausts the general questions on clause 7. Do we have a quorum present?

[Traduction]

maintenant un amendement en ce sens à la disposition à l'étude.

M. Gibson: Monsieur le président, la décision Burns à laquelle M. Robinson a fait allusion n'est pas une décision d'ordre technique, mais plutôt une opinion juridique ou une interprétation que l'ancien conseiller juridique a donnée à la Commission des libérations conditionnelles sur l'article 14 de la loi actuelle sur la libération conditionnelle. Selon cette interprétation, que la commission et les services correctionnels continuent d'appliquer, quand un détenu reçoit une suspension de sa liberté conditionnelle ou de sa liberté sous surveillance et qu'avant sa réduction de peine, il est condamné à une nouvelle peine dont la durée le rend inadmissible à la liberté conditionnelle ou à la liberté sous surveillance, selon le cas, la liberté conditionnelle ou la liberté sous surveillance est annulée, en application de la loi, et la Commission des libérations conditionnelles perd son pouvoir de réduire la peine de ce détenu, puisque ce pouvoir ne s'applique plus. C'est là l'incidence de la décision Burns. Elle crée, bien sûr, certaines anomalies que je puis vous décrire, si le Comité le souhaite.

Selon l'avis du gouvernement, comme je l'ai déjà mentionné, quand un détenu est condamné pour un délit commis en période de liberté conditionnelle, la Commission des libérations conditionnelles devrait pouvoir exercer son pouvoir de réduire la peine du détenu.

M. Robinson: Le sous-ministre pourrait peut-être nous expliquer quelles anomalies ont découlé de cette décision.

M. Gibson: Je ne peux que vous donner une opinion juridique. Monsieur le président, il y a eu deux sortes d'anomalies. Cela présente un avantage dans certains cas pour les détenus que de recevoir de plus longues peines en période de suspension de la libération conditionnelle, car plus longue est la peine, meilleures sont les chances du détenu de voir la Commission des libérations conditionnelles perdre son pouvoir de supprimer la liberté conditionnelle ou sous surveillance. Quand la commission n'est pas habilitée à supprimer la liberté conditionnelle, le détenu peut conserver les crédits de réduction de peine qu'il ou elle a accumulés au moment d'être libéré sous condition ou sous surveillance. C'est anormal.

Deuxièmement, dans certaines circonstances, cela peut être avantageux pour un détenu d'obtenir une suspension de sa liberté conditionnelle ou de sa liberté sous surveillance avant de se voir imposer une nouvelle peine, parce que la décision Burns ne s'applique qu'en cas de suspension de la liberté conditionnelle ou sous surveillance. C'est une autre anomalie, selon le gouvernement.

M. Robinson: Monsieur le président, je pense, en règle générale, que la décision Burns devrait continuer de s'appliquer et je m'oppose à tout changement.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

Je pense qu'on a maintenant vidé la question de l'article 7. Avons-nous le quorum?

[Text]

The Clerk of the Committee: There is no quorum, sir.

Mr. Towers: Mr. Chairman, the Whip has gone to bring in another person, which will make a quorum.

The Chairman: In order to put the vote— have it stand up, rather than having it overruled—we had better wait.

Mr. Towers: Yes. He will be here right away.

The Chairman: We will take a five-minute break until we get a quorum.

Mr. Towers: I wonder if we could move on to clause 8, have the general discussion on that and make the amendments. Then we could vote on clause 7.

The Chairman: Does the committee agree and concur with moving on to general discussion on clause 8, on any amendments thereto?

Some hon. members: Agreed.

On clause 8

Mr. Towers: I move that clause 8 of Bill C-67 be amended by

(a) adding after line 2 on page eleven the following:

(a) paragraph 79(2)(a) (causing injury with intent);

(b) section 83 (use of firearm during commission of offence);

(c) subsection 84(1) (pointing a firearm);

(d) section 132 (prison breach).

(b) renumbering paragraphs (a) to (m) on lines 3 to 23 on page eleven as paragraphs (e) to (q) respectively;

(c) striking out lines 24 to 26 on page 11 and substituting the following:

(r) section 303 (robbery);

(s) section 389 (arson);

(t) section 390 (setting fire to other substance);

(u) section 392 (setting fire by negligence) and;

(d) renumbering paragraph (o) on line 27 of page 11 as paragraph (b).

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the schedule as it now stands includes, as I understand it, offences which in one way or another deal with violence against the individual, or attempted violence against the individual, or causing death. Those are the offences which are included in this schedule.

What is the purpose of adding to this schedule section 132 (prison breach)? How does this fit into the scheme of this bill and, indeed, the intent that we have been told of the government, in not releasing individuals who may pose a threat to the community in terms of violence? How does prison breach fit in there?

[Translation]

Le greffier du Comité: Non, monsieur le président.

M. Towers: Monsieur le président, le whip est allé chercher quelqu'un d'autre de manière à ce que nous ayons le quorum.

Le président: Je pense qu'il faudrait mieux attendre avant de mettre cette motion au voix pour éviter que le vote ne soit rejeté ultérieurement.

M. Towers: Oui, il sera là dans un instant.

Le président: Nous allons faire une pause de cinq minutes jusqu'à ce que nous ayons le quorum.

M. Towers: Nous pourrions peut-être passer à l'article 8, avoir une discussion générale sur cette disposition et déposer les amendements qui le concernent. Nous pourrions ensuite mettre l'article 7 aux voix.

Le président: Le Comité est-il d'accord pour que nous amorcions maintenant la discussion générale sur l'article 8 ainsi que sur les amendements y afférant?

Des voix: D'accord.

Article 8

M. Towers: Je propose que l'article 8 du bill C-67 soit modifié par:

(a) insertion, après la ligne 2, page 11, de ce qui suit:

a) article 79(2)a) (causer intentionnellement des blessures);

b) article 83 (usage d'une arme à feu lors de la perpétration d'une infraction);

c) paragraphe 84(1) (braquer une arme à feu);

d) article 132 (bris de prison);

(b) substitution, aux désignations des alinéas (a) à (m) des désignations (e) à (q)

(c) substitution, aux lignes 27 et 28, page 11, de ce qui suit:

r) article 301 (vol qualifié);

s) article 389 (crime d'incendie);

t) article 390 (mettre le feu à d'autres substances);

u) article 392 (mettre le feu par négligence); et

(d) substitution, à la désignation de l'alinéa (o) de la désignation (v).

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, l'annexe actuelle couvre, que je sache, les délits liés à la violence contre un particulier ou aux tentatives de violence contre un particulier ou à la violence entraînant la mort. Ce sont les délits visés par cette annexe.

J'aimerais donc savoir pourquoi l'on veut ajouter un article 132 (bris de prison)? Qu'est-ce que cela a à voir avec la structure du projet de loi et l'intention avouée du gouvernement qui est de ne pas libérer des personnes susceptibles de présenter un danger pour la société en ayant recours à la violence? Qu'est-ce que le bris de prison a à voir là-dedans?

[Texte]

Mr. Gibson: Mr. Chairman, by its very nature, prison breach is often associated with or implies a willingness to use violence. That was the rationale for including it in this listing.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, if in fact violence is used in connection with prison breach, then there are a whole series of offences which are covered by that—for example, assault. If there is any violence used, then, obviously, it would be an assault, and assault is already covered by the schedule; section 245 is included, assault. So if we are dealing with a prison breach which does not involve any violence whatsoever, why should these individuals be subject to the provisions of the schedule?

• 1645

Mr. Gibson: Mr. Chairman, many of the offences listed in the schedule are liable to be associated or included in any set of facts. The reference to this offence, as to a number of the others, is to ensure that the prosecutor, in exercising his or her discretion as to the most appropriate charge or charges to lay, will not be influenced in that choice by this schedule itself, but rather will retain the full flexibility which would exist without reference to this schedule.

Mr. Robinson: Is the deputy now suggesting that prosecutors, in laying charges, should be guided by the existence of offences in this schedule?

Mr. Gibson: No, indeed, Mr. Chairman; exactly the opposite. The listing of offences or non-listing of offences in this schedule should not be relevant to the prosecutor's choice.

Mr. Robinson: Well, the deputy just suggested that this might be a factor in the prosecutor's decision as to which charges to lay.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I am sorry if I was not clear in my statement. By including this offence in the schedule, the objective was to ensure that the prosecutor's discretion was not influenced by the failure to include it in the schedule. Thus, if the most appropriate charge in the circumstances is prison breach, the fact of its omission from the schedule would be irrelevant to his choice.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, it is "doublespeak" at its finest, with all the respect I can muster for the deputy. I mean, the reality is that if they are not going to look at the schedule, they are not going to look at the schedule . . . period. They are not going to look and see what is or is not in the schedule.

Unless this is just an exercise in—I am not sure; futility or what—I would ask government members, since what we are talking about here is discussing a proposed amendment, to consider the implications of this amendment.

We are being told that certain individuals might have to be gated because they may pose a threat of violence to the community . . . okay? And the original bill contained a whole series of offences, every single one of those offences involving violence.

Now we are being given an amendment and there are some more offences included, all of which involve violence in one

[Traduction]

M. Gibson: Monsieur le président, le bris de prison, par définition, sous-entend le recours à la violence. C'est la raison pour laquelle on a inclus cet élément dans la liste.

M. Robinson: Monsieur le président, si l'on a recours à la violence dans un cas de bris de prison, il faudrait ajouter toute une série de délits où figure la violence. Je pense en particulier aux voies de fait. Lorsqu'il y a violence, il y a, par définition, voie de fait. Et l'article 245 inclut déjà les voies de fait. Mais s'il s'agit d'un bris de prison sans violence, pourquoi le détenu concerné devrait-il être assujéti aux dispositions qui s'appliquent aux infractions prévues à l'annexe?

M. Gibson: Monsieur le président, dans de nombreux cas, plusieurs des infractions prévues à l'annexe interviendront ensemble. Si l'on fait état de cette infraction et d'un certain nombre d'autres, c'est pour veiller à ce que le procureur, en exerçant son pouvoir discrétionnaire quant au choix du ou des chefs d'accusation, ne sera pas influencé par l'annexe elle-même. Nous tenons à ce que les procureurs conservent cette latitude qu'ils auraient si cette annexe n'existait pas.

M. Robinson: Le sous-ministre prétend-il maintenant que lorsqu'ils décident des chefs d'accusation, les procureurs devraient être guidés par la présence ou l'absence des infractions concernées dans l'annexe?

M. Gibson: Non, c'est tout le contraire, monsieur le président. Qu'une infraction figure ou non à l'annexe ne devrait aucunement intervenir dans le choix du procureur.

M. Robinson: Le sous-ministre vient tout juste de dire que cela pourrait influencer le choix par le procureur des chefs d'accusation.

M. Gibson: Monsieur le président, je m'excuse si je me suis mal exprimé. Si nous avons ajouté cette infraction à l'annexe, c'était pour assurer que le procureur ne serait pas influencé par son absence de l'annexe. En effet, si le chef d'accusation tout indiqué est le bris de prison, que l'infraction figure ou non à l'annexe ne devrait pas intervenir dans le choix du procureur.

M. Robinson: Monsieur le président, sauf le respect que je dois au sous-ministre, nous venons d'entendre des contradictions flagrantes. En vérité, ils ne vont pas examiner l'annexe, ils ne vont pas le consulter du tout . . . Un point c'est tout. Ils ne vont pas vérifier ce qui figure ou non à l'annexe.

À moins que ce ne soit qu'une tentative de travail dans le vide . . . Je ne sais trop . . . Je demanderais aux députés de la majorité d'examiner les conséquences éventuelles de cet amendement.

On nous dit que certaines personnes devront être enfermées si elles posent un risque de violence pour la société . . . D'accord? Et le texte original du projet de loi contenait toute une série d'infractions, chacune comportant un élément de violence.

On nous propose maintenant un amendement en vertu duquel, s'il est adopté, toutes les infractions énumérées

[Text]

form or another, except prison breach. And we are being told that individuals who have been convicted in the past of prison breach should be subject to gating.

Well, the whole theory of gating is that individuals might pose a serious threat to the community. And what I am asking—and I do not know if government members have heard a satisfactory explanation, but I certainly have not—is why are we including this new section on prison breach?

The gating provisions are not supposed to be a method of controlling prison discipline; that is not the objective of gating. It is to deal with potential violence in the community. And if the prison breach involved any form of assault or violence, then presumably those charges could be laid as well, and the individuals could be gated if they were a threat.

So, Mr. Chairman, I would move that we delete subparagraph (d), the reference to prison breach, and just maintain the references in this section to violent crimes.

Mr. Towers: I believe the deputy has an explanation, Mr. Chairman.

The Chairman: I think Mr. Gibson would like to make a further statement before I entertain your motion, Mr. Robinson. So let us hear him.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, just very briefly. Section 132 of the Criminal Code is divided into two parts, (a) and (b). Part (a) refers to every one who "by force or violence breaks out of prison". Part (b) refers to "with intent to escape, forcibly breaks out" I just quote the provisions in part. Section 132 is an indictable offence punishable by up to 10 years in prison. It is a very serious offence indeed, and as I indicated earlier, explicitly or implicitly involves violence.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, there are all sorts of serious offences, very serious offences, indeed—narcotics offences and other offences—but we are not suggesting that those individuals be gated. Theoretically, we are dealing with violence and if violence has been committed, then the individual, as I said before, could be charged for the violence—for assault or assault causing bodily harm.

I would suggest, Mr. Chairman, that we not use this gating provision, Draconian as it is, as a means of further enforcing good order within prisons. There are other ways of doing that than gating individuals.

• 1650

The Chairman: You have made your point, I think, Mr. Robinson. The deputy has expressed his opinion as to the reasons why it is included as such. Your motion can now be entertained, if you want to make it. Give us specifically the line, and . . .

[Translation]

comporteront des actes de violence à l'exception du bris de prison. On nous dit que ceux et celles qui ont déjà été inculpés de bris de prison devraient être consignés.

Or, tout le concept de «consigne» repose sur l'importance de la menace pour la société. Ce que j'aimerais savoir—je ne sais si les députés de la majorité ont obtenu des explications satisfaisantes, mais moi je n'en ai encore entendu aucune—c'est pourquoi l'on veut inclure ici ce nouveau paragraphe sur le bris de prison?

Les dispositions en matière de consigne n'ont pas pour but d'assurer la discipline dans les pénitenciers. La consigne a pour objet d'éliminer le risque de violence pour la société. Si, en l'occurrence, le bris de prison avait comporté la moindre forme de violence, alors ce pourrait être un nouveau chef d'accusation, et le détenu responsable serait consigné s'il posait une menace pour la société.

C'est pourquoi je propose, monsieur le président, que nous supprimions l'alinéa d), qui fait état du bris de prison, afin que ne figurent à l'annexe que des crimes violents.

M. Towers: Je pense que le sous-ministre a une explication à vous fournir, monsieur le président.

Le président: Je pense que M. Gibson aimerait faire une dernière déclaration avant que je ne mette aux voix votre motion, monsieur Robinson. Voyons ce qu'il a à dire.

M. Gibson: Monsieur le président, je serai bref. L'article 132 du Code Criminel est divisé en deux. La partie (a) s'applique à quiconque «par force ou violence commet un bris de prison». La partie (b) s'applique, quant à elle, à quiconque «avec l'intention de s'évader, sort par effraction». Ce ne sont bien sûr que des citations partielles. Il s'agit à l'article 132 d'un acte criminel passible d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix ans. Il s'agit d'un acte criminel très grave qui comporte implicitement ou explicitement, comme je l'ai dit tout-à-l'heure, une certaine violence.

M. Robinson: Monsieur le président, il existe toutes sortes d'actes criminels graves, très graves, par exemple le trafic de stupéfiants, mais nous ne recommandons pas que les personnes coupables de ces actes criminels soient consignées. Théoriquement, on traite ici de violence, et s'il y a eu violence, alors comme je l'ai déjà dit, le responsable doit être inculpé pour violence, pour voies de fait ou pour voies de fait avec infraction de lésions corporelles.

Monsieur le président, vue la nature draconienne de cette mesure de consigne, je proposerais que l'on ne s'en serve pas pour maintenir l'ordre dans nos prisons. Il existe bien d'autres façons d'y parvenir.

Le président: Nous avons bien entendu votre point de vue, monsieur Robinson. Le sous-ministre a quant à lui expliqué pourquoi il a jugé bon d'inclure cette infraction. Si vous avez une motion à proposer, nous sommes prêts à l'examiner. Dites-nous à quelle ligne et . . .

[Texte]

Mr. Robinson: In the amendment, Mr. Chairman, I would move that we delete paragraph (d) which refers to prison breach—paragraph (d) of section 132, prison breach.

The Chairman: Mr. Robinson has made a motion. It is in order.

Mr. Towers: Mr. Chairman, in that we have a quorum now, could we go back and pass clause 7 before we deal with the wording of this?

The Chairman: We could do that. If it is the wish of the committee we will go back to clause 7, since we have a quorum present.

Clause 8 allowed to stand

Clause 7 as amended agreed to

On clause 8

The Chairman: We are back on clause 8, and we are dealing with a subamendment by Mr. Robinson. Dr. Halliday has a question.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I see the point that Mr. Robinson is trying to make. Does this term 'prison breach' refer to other than some kind of forcible attempt to escape? Does it refer to minor breaches of prison discipline? And how do we know it does not refer to something more minor?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the short answer is no. Section 132 is prison breach. It is followed by section 133 which is described as escape and being at large, and the punishments for those offences are of a lesser order.

If I could very briefly read section 132:

Every one who

(a) by force or violence breaks a prison with intent to set at liberty himself or any person confined therein, or

(b) with intent to escape forcibly breaks out of, or makes any breach in, a cell or other place within a prison in which he is confined, is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for ten years.

The key words to which I referred are 'force or violence' or 'forcibly breaks out'. Section 133 does not involve these same tests.

Mr. Halliday: Thank you.

Subamendment negated

Mr. Robinson: Just a question with respect to the inclusion of robbery. I guess the obvious question is why it was felt initially that robbery should not be included in this particular schedule. How could that particular offence have been overlooked? And if it was not overlooked, what was the policy basis for not including it?

The Chairman: Mr. Gibson.

[Traduction]

M. Robinson: Monsieur le président, je propose de modifier l'article 132 en supprimant le paragraphe d) qui fait état des bris de prison.

Le président: Monsieur Robinson a proposé une motion, qui est tout à fait recevable.

M. Towers: Monsieur le président, étant donné que nous avons maintenant le quorum, pourrions-nous faire marche arrière et régler le sort de l'article 7 avant de mettre aux voix la motion de M. Robinson.

Le président: Si le Comité souhaite retourner à l'article 7, nous pouvons le faire, car nous avons le quorum.

L'article 8 est réservé

L'article 7 modifié est adopté

Article 8

Le président: Nous reprenons donc notre étude de l'article 8, et nous avons été saisis d'un sous-amendement proposé par M. Robinson. M. Halliday a une question à poser.

M. Halliday: Monsieur le président, je comprends la prise de position de M. Robinson. Cette expression «bris de prison» peut-elle renvoyer à autre chose qu'une simple tentative d'évasion avec force? A des désobéissances mineures, par exemple? Et comment peut-on savoir qu'elle ne renvoie pas à quelque chose de mineur?

M. Gibson: Monsieur le président, la réponse est non. L'article 132 ne concerne que les bris de prison. Il est suivi de l'article 133 qui porte sur les évasions et situations assimilées pour lesquelles les peines prévues sont bien moindres.

Avec votre permission, j'aimerais vous lire très rapidement le texte de l'article 132, et je cite:

Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de 10 ans quiconque

a) par force ou violence, commet un bris de prison avec l'intention de recouvrer sa propre liberté ou de la rendre à une personne qui y est enfermée ou

b) avec l'intention de s'évader, sort par effraction d'une cellule ou d'un autre endroit d'une prison où il est enfermé, ou y fait quelque brèche.

Les expressions clés sont «par force ou violence» et «sort par effraction». L'article 133 quant à lui ne fait pas intervenir ces mêmes critères.

M. Halliday: Merci.

Le sous-amendement est rejeté

M. Robinson: Une petite question au sujet de l'inclusion des vols. La question qui me vient tout de suite à l'esprit est celle de savoir pourquoi vous n'avez pas pensé inclure dès le départ les vols dans cette annexe. Est-ce le résultat d'un simple oubli ou d'une omission? Et, dans la négative, pourquoi n'y a-t-on pas inclus les vols?

Le président: Monsieur Gibson.

[Text]

Mr. Gibson: Mr. Chairman, the schedule was originally put together—and any schedule of this nature, as the Minister has indicated, is rather arbitrary in some of its choices for inclusion and exclusion—having regard to violence, as Mr. Robinson has referred, and the seriousness of offences, and also the economics of the situation, the impact on prison populations. Certain offences in the first round of developing the schedule were excluded, applying these two criteria.

A motion to amend clause 5, which was adopted by the committee, had the impact of reducing the impact of this schedule, or this process, on penitentiary populations, with the result that officials were able to go back and advise the Minister once again with regard to certain offences that were omitted the first time, but that were the subject of representations to the committee or on which officials felt, without unduly straining penitentiary populations, there was a logical basis for inclusion. This one fell within that category.

• 1655

Mr. Robinson: Could I then ask what the potential impact is on prison populations of the inclusion of this provision with respect to robbery, obviously taking into consideration the amendment that has been adopted by the committee on clause 5?

Mr. Gibson: I am not in a position to give a specific number in respect of that offence, but the impact of these additions quite precisely is offset by the changes made in clause 5 when they are taken as a whole.

Mr. Robinson: In saying that, presumably some study has been done of the impact. So what are those figures?

Mr. Gibson: I understand the potential impact—that is, the population impacted by this provision—is 1,376 inmates.

Mr. Robinson: Okay. So that is 1,376 inmates who are now incarcerated on charges of robbery?

Mr. Gibson: Yes.

Mr. Robinson: Could the deputy explain how that figure is balanced by the changes in subsection 5? What is the estimate of the number of people we are talking about from this population who may be subjects of this provision?

Mr. Gibson: As I indicated, there is no direct correlation between the addition of robbery and the impact of the amendment in clause 5. It is the total impact of these additions to the schedule being offset by the changes in clause 5.

Mr. Robinson: But what I am trying to get at is what numbers we are talking about. What is the total impact of this?

Mr. Gibson: The total number of inmates impacted by the schedule, as of November 20, 1985, is 5,991.

[Translation]

M. Gibson: Monsieur le président, au départ, l'annexe a été compilée—et l'établissement de toute annexe de ce genre est un travail assez arbitraire comme le ministre l'a déjà déclaré—en fonction de plusieurs critères, dont la violence, et M. Robinson en a fait état, la gravité de l'infraction ainsi que les facteurs économiques, notamment l'incidence directe sur la population carcérale. Lors de la première étape d'élaboration de l'annexe, certaines infractions ont été éliminées par l'intervention de ces deux critères.

Un amendement à l'article 5, adopté par le comité, a eu pour effet de réduire l'incidence de cette annexe ou de ce processus sur la population carcérale. En effet, les hauts fonctionnaires du ministère ont pu de nouveau rencontrer le ministre pour discuter avec lui de certaines infractions qui avaient été omises au premier tour mais dont avaient fait état certains témoins venus comparaître devant le comité ou qui, de l'avis des hauts fonctionnaires, devaient logiquement y être incluses vu que cela ne supposerait pas un trop lourd fardeau pour les pénitenciers. Et l'infraction dont vous avez fait état comptait justement parmi celles-là.

M. Robinson: Compte tenu de l'amendement à l'article 5 qui a été adopté par le comité, pourriez-vous me dire quelle incidence l'inclusion de cette disposition concernant les vols aura sur notre population carcérale?

M. Gibson: Je ne suis pas en mesure de vous donner un chiffre exact qui ne correspondrait qu'aux personnes détenues pour cette infraction-là, mais l'incidence de ces ajouts sera contrecarrée par les changements apportés à l'article 5.

M. Robinson: Si vous dites cela, c'est qu'on en a étudié l'incidence. Quels sont donc ces chiffres?

M. Gibson: D'après ce que j'ai compris, l'incidence potentielle... cela toucherait 1,376 détenus.

M. Robinson: Très bien. Il y a donc 1,376 détenus qui ont été incarcérés pour vol, n'est-ce pas?

M. Gibson: Oui.

M. Robinson: Le sous-ministre pourrait-il m'expliquer comment les conséquences de cet ajout seront contrecarrées par les changements apportés à l'article 5? Combien de détenus présentement incarcérés dans nos pénitenciers seraient assujettis à cette disposition?

M. Gibson: Comme je viens de vous l'expliquer, il n'y a pas de rapport direct entre l'ajout de la catégorie des vols et l'incidence de l'amendement apporté à l'article 5. C'est l'incidence totale de toutes les infractions ajoutées à l'annexe qui sera contrecarrée par les changements apportés à l'article 5.

M. Robinson: Ce que j'aimerais savoir c'est de combien de personnes il serait question. Quelle sera l'incidence totale de ce changement?

M. Gibson: Au 20 novembre 1985, le nombre total de détenus touchés par l'annexe était de 5,991.

[Texte]

Mr. Robinson: That is including these . . .

Mr. Gibson: That is assuming the adoption of this amendment.

Mr. Robinson: Okay. If the amendment is not adopted, then how many are we talking about?

Mr. Gibson: That number is 4,452.

Mr. Robinson: What number of individuals are affected by the amendments we adopted in clause 5?

Mr. Gibson: I am sorry; I must correct myself. The numbers I have given are correct: 4,452, the number impacted as the bill stands without the amendment; an additional 1,539 by the amendment—for a total of 5,991. The amendment to clause 5 which would delete those in the schedule who are in penitentiary by virtue of a summary conviction proceeding will not significantly offset that increase.

• 1700

I apologize for misleading the committee in that regard. The total impact of these changes to the schedule will be to increase the impacted population. I apologize for that.

Mr. Robinson: Let us just get the numbers straight, then. What are the numbers resulting from the amendments to clause 5?

Mr. Gibson: I have just been advised that the impacted number—that is, the number in by virtue of summary conviction—is in the nature of a few hundred.

Mr. Robinson: So in fact this will have a very significant impact on the total population potentially affected by these provisions?

Mr. Gibson: Yes.

Amendment agreed to

Clause 8 as amended agreed to

The Chairman: The committee is adjourned until tomorrow at 3.30 p.m.

[Traduction]

M. Robinson: Ce qui comprend ces . . .

M. Gibson: Ou du moins, c'est là le nombre détenus qui seront touchés si cet amendement est adopté.

M. Robinson: Très bien. Et si l'amendement est rejeté, quel serait le chiffre total?

M. Gibson: Il serait de 4,452.

M. Robinson: Combien de détenus seront touchés par les amendements apportés à l'article 5?

M. Gibson: Je m'excuse, je me suis trompé. Si le projet de loi n'est pas modifié, le total serait de 4,452. Si l'amendement est adopté, il faudrait y ajouter 1,539 pour un total de 5,991. L'amendement à l'article 5 qui éliminerait les personnes détenues suite à une déclaration sommaire de culpabilité ne compenserait pas cette augmentation.

Je m'excuse de vous avoir induit en erreur. En vérité, ces changements à l'annexe augmenteraient le nombre de détenus touchés. Pardon de cette erreur.

M. Robinson: J'aimerais être certain d'avoir les bons chiffres. Combien de détenus seront touchés par les amendements à l'article 5?

M. Gibson: On vient tout juste de me faire savoir que le nombre de personnes qui en seraient touchées—c'est-à-dire le nombre de personnes détenues sur déclaration sommaire de culpabilité—n'est que de quelques centaines.

M. Robinson: Cela aura donc une très forte incidence sur la population totale qui pourrait être touchée par ces dispositions, n'est-ce pas?

M. Gibson: Oui.

L'amendement est adopté

L'article 8 modifié est adopté

Le président: La séance est levée. Nous reprendrons nos travaux demain à 15h30.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of the Solicitor General:
Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General.

Du ministère du Solliciteur général:
Fred E. Gibson, sous-solliciteur général.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Thursday, January 23, 1986

Chairman: Anthony Roman

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le jeudi 23 janvier 1986

Président: Anthony Roman

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Legislative Committee on*

BILL C-67

An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and

BILL C-68

An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité législatif sur le*

PROJET DE LOI C-67

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et

PROJET DE LOI C-68

Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel

RESPECTING:

Orders of Reference

INCLUDING:

Reports to the House

CONCERNANT:

Ordres de renvoi

Y COMPRIS:

Rapports à la Chambre

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the

Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la

trente-troisième législature, 1984-1985-1986

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-67 AND BILL
C-68

Chairman: Anthony Roman

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-67
ET LE PROJET DE LOI C-68

Président: Anthony Roman

MEMBERS/MEMBRES

George Baker
Pierre H. Cadieux
Gerald Comeau
Marc Ferland
Jean-Guy Guilbault
Bruce Halliday
Robert Horner
Jim Jepson
Bill Kempling
Robert Kaplan

Rob Nicholson
John V. Nunziata
David Orlikow
Alan Redway
Joe Reid
John Reimer
Svend J. Robinson
Blaine A. Thacker
Gordon Towers
Marcel Tremblay

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 70(6)(b)

On Thursday, January 23, 1986:

Maurice Tremblay replaced Clément M. Côté;
Rob Nicholson replaced Murray Dorin;
Alan Redway replaced Elliot Hardey;
Gerald Comeau replaced Don Ravis;
Robert A. Corbett replaced Maurice Tremblay;
Marc Ferland replaced David Kilgour.

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le jeudi 23 janvier 1986:

Maurice Tremblay remplace Clément M. Côté;
Rob Nicholson remplace Murray Dorin;
Alan Redway remplace Elliot Hardey;
Gerald Comeau remplace Don Ravis;
Robert A. Corbett remplace Maurice Tremblay;
Marc Ferland remplace David Kilgour.

REPORTS TO THE HOUSE

Wednesday, January 29, 1986

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and Penitentiary Act, has the honour to report the Bill to the House.

In accordance with its Order of Reference of Monday, September 16, 1985, your Committee has considered Bill C-67 and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 2

In the French version only, strike out line 11, on page 2, and substitute the following therefor:

«libération conditionnelle de jour puisse être accor-»

In the English version only, strike out line 18, on page 2, and substitute the following therefor:

«the inmate does not wish to be granted parole by»

Strike out lines 28 to 30 inclusively, on page 2, and substitute the following therefor:

«as required by subsection (1), the Board shall decide

(a) in all cases, whether to grant or refuse day parole; and

(b) in respect of such classes of inmates as are prescribed by the regulations, whether to grant or refuse parole, other than day parole, or to defer that decision.

(5) On reviewing the case of an inmate as required by subsection (3), the Board shall decide whether to grant or refuse the parole applied for by or on behalf of the inmate and for which the inmate is eligible at the time of the review.»

Clause 3

Strike out line 35, on page 2, and substitute the following therefor:

«“(k.1) respecting, for the purposes of”

Clause 4

Strike out line 7, on page 3, and substitute the following therefor:

“Board is deemed to have imposed such mandatory terms”

Strike out line 21, on page 3, and substitute the following therefor:

“in subsection (1.1).

(1.3) Where an inmate is released on parole or subject to mandatory supervision, the inmate shall comply with any instructions given by the parole supervisor in respect of any term or condition of parole or mandatory supervision in order to prevent a breach of any such term or condition or to protect society.”

Clause 5

RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le mercredi 29 janvier 1986

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, a l'honneur de rapporter le projet de loi à la Chambre.

Conformément à son Ordre de renvoi du lundi 16 septembre 1985, votre Comité a étudié le projet de loi C-67 et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 2

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 11, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit:

«libération conditionnelle de jour puisse être accor-»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 18, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit:

«the inmate does not wish to be granted parole by»

Retrancher les lignes 29 à 32 inclusivement, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«prévu au paragraphe (1), la Commission doit décider :

a) dans tous les cas, s'il y a lieu d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle de jour;

b) à l'égard des catégories de détenus prévues par règlement, s'il y a lieu d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle, à l'exception de la libération conditionnelle de jour, ou s'il y a lieu de différer cette décision.

(5) Sur examen du cas d'un détenu prévu au paragraphe (3), la Commission doit décider s'il y a lieu d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle demandée par le détenu et à laquelle il est admissible à la date de l'examen.»

Article 3

Retrancher les lignes 36 et 37, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«(k.1) pourvoyant, pour l'application du paragraphe 10(1.1), aux modalités obli-»

Article 4

Retrancher la ligne 5, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«(1.2), la Commission est réputée avoir imposé au»

Retrancher la ligne 19, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«applicable.

(1.3) Lorsqu'un détenu est mis en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire, celui-ci doit se conformer aux directives que lui donne son surveillant de liberté conditionnelle concernant les modalités de sa liberté conditionnelle ou de sa surveillance obligatoire en vue de prévenir toute violation de ces modalités ou de protéger la société.»

Article 5

Strike out line 26, on page 3, and substitute the following therefor:

"ance with the *Penitentiary Act* and the *Prisons and Reformatories Act*, against the"

Strike out lines 29 and 30, on page 3, and substitute the following therefor:

"imprisonment prior to"

Strike out line 35, on page 3, and substitute the following therefor:

"15.2 (1) In this section and sections 15.3 to"

Add, immediately after line 15, on page 4, the following therefor:

"(2) For the purposes of sections 15 to 15.6, a reference to the expiration of a sentence of an inmate according to law shall be read as a reference to the day on which the sentence expires, without taking into consideration any remission standing to the credit of the inmate."

Strike out lines 20 and 21, on page 4, and substitute the following therefor:

"serving a term of imprisonment that includes a sentence imposed in respect of an offence mentioned in the schedule that had been prosecuted by indictment."

Strike out line 25, on page 4, and substitute the following therefor:

"(a) the inmate is serving a term of imprisonment that includes a sentence"

In the English version only, strike out line 27, on page 4, and substitute the following therefor:

"tioned in the schedule that had been prosecuted by indictment,"

In the English version only, strike out line 34, on page 4, and substitute the following therefor:

"ing to law of the sentence the inmate is then"

In the English version only, strike out line 43, on page 4, and substitute the following therefor:

"(3) The Commissioner shall, where the Commissioner"

In the English version only, strike out line 2, on page 5, and substitute the following therefor:

"ration according to law of the sentence the inmate"

Strike out lines 12 to 17 inclusively, on page 5, and substitute the following therefor:

"date of the inmate unless

(a) the Commissioner formed the belief on the basis of

(i) behaviour by the inmate that occurred within those six months, or

(ii) information obtained within those six months; or

Retrancher la ligne 24, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«*tenciens et à la Loi sur les prisons et les maisons de correction*, à la peine d'emprisonnement»

Retrancher les lignes 26 à 28 inclusivement, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit:

«d'être mis en liberté avant l'expiration de sa peine prévue»

Retrancher la ligne 32, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«15.2 (1) Les définitions qui suivent s'appli-»

Ajouter immédiatement après la ligne 12, à la page 4, ce qui suit:

«(2) Pour l'application des articles 15 à 15.6, la mention de l'expiration prévue par la loi de la peine que purge un détenu s'entend de la mention de la date à laquelle sa peine d'emprisonnement prend fin, sans qu'il soit pris en compte les réductions de peine à l'actif du détenu.»

Retrancher les lignes 16 et 17, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit:

«cas de chaque détenu qui purge une peine d'emprisonnement qui comprend une peine imposée, à la suite d'une mise en accusation, pour une infraction prévue à l'annexe.»

Retrancher la ligne 26, à la page 4, et la remplacer par ce qui suit:

«a) le détenu purge une peine d'emprisonnement qui comprend une peine imposée à la suite d'une mise en accusation, pour une»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 27, à la page 4, et la remplacer par ce qui suit:

«tioned in the schedule that had been prosecuted by indictment,»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 34, à la page 4, et la remplacer par ce qui suit:

«ing to law of the sentence the inmate is then»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 43, à la page 4, et la remplacer par ce qui suit:

«(3) The Commissioner shall, where the Commissioner»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 2, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«ration according to law of the sentence the inmate»

Retrancher les lignes 12 à 17 inclusivement, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit:

«du détenu, sauf dans les cas suivants:

a) le commissaire est arrivé à sa conclusion en se fondant:

(i) soit sur le comportement du détenu pendant ces six mois,

(ii) soit sur des renseignements obtenus pendant ces six mois;

(b) any of the sentences included in the term of imprisonment the inmate is then serving has been reduced or a conviction in respect of any such sentence has been quashed on appeal.”

Strike out lines 29 to 31 inclusively, on page 5, and substitute the following therefor:

“Board shall,

(a) where the case is referred to the Chairman more than four weeks prior to the presumptive release date, hold a hearing pursuant to subsection 15.4(2) before the presumptive release date;

(b) where the case is referred to the Chairman within the four weeks immediately preceding the presumptive release date but more than three days prior thereto and

(i) a hearing may be held pursuant to subsection 15.4(2) before the presumptive release date, hold that hearing before that date, or

(ii) a hearing may not be held pursuant to subsection 15.4(2) before the presumptive release date, hold an interim hearing before that date; or

(c) where the case is referred to the Chairman within the three days immediately preceding the presumptive release date, hold an interim hearing within the three days after the day on which the case is referred.

(6) An interim hearing pursuant to subparagraph (5)(b)(ii) or paragraph (5)(c) shall be held in the manner prescribed by the regulations.

(7) On completion of an interim hearing held pursuant to subparagraph (5)(b)(ii) or paragraph (5)(c), the Board shall, where it is of the opinion that, on the basis of all the information provided to the Chairman of the Board pursuant to subsection (3) or to the Board pursuant to subsection (4), a sufficient case is made out to hold a hearing pursuant to subsection 15.4(2), hold the hearing as soon as practicable but not later than four weeks after the case is referred to the Chairman of the Board pursuant to subsection (3).”

Strike out line 45, on page 5, and substitute the following therefor:

“(b) subject to subsections 15.3(6) and (7), hold a hearing at the time and in”

Strike out line 11, on page 6, and substitute the following therefor:

“this section, where the Board is satis-”

In the English version only, strike out line 14, on page 6, and substitute the following therefor:

“the sentence the inmate is then serving, an offence”

Strike out line 16, on page 6, and substitute the following therefor:

“another person, the Board may, by order,”

Strike out lines 20 and 21, on page 6, and substitute the following therefor:

b) une des peines d'emprisonnement comprises dans la peine qu'il purge a été réduite ou la déclaration de culpabilité relative à une telle peine a été annulée en appel.»

Retrancher les lignes 29 à 32 inclusivement, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit:

«du détenu, la Commission doit:

a) lorsque le cas est renvoyé au président plus de quatre semaines avant la date prévue de la libération du détenu, tenir une audition en vertu du paragraphe 15.4(2) avant cette date;

b) lorsque le cas est renvoyé au président dans les quatre semaines précédant la date prévue de la libération du détenu mais plus de trois jours avant cette date et:

(i) qu'une audition peut être tenue en vertu du paragraphe 15.4(2) avant la date prévue de la libération du détenu, tenir l'audition avant cette date,

(ii) qu'une audition ne peut pas être tenue en vertu du paragraphe 15.4(2) avant la date prévue pour la libération du détenu, tenir une audition provisoire avant cette date;

c) lorsque le cas est renvoyé au président dans les trois jours précédant la date prévue de la libération du détenu, tenir une audition provisoire dans les trois jours suivant la date du renvoi.

(6) L'audition provisoire prévue au sous-alinéa (5)b)(ii) ou à l'alinéa (5)c) doit être tenue de la façon prévue par les règlements.

(7) La Commission, à l'issue de l'audition provisoire prévue au sous-alinéa (5)b)(ii) ou à l'alinéa (5)c), si elle l'estime justifié d'après les renseignements fournis au président en vertu du paragraphe (3) ou à elle en vertu du paragraphe (4), doit tenir l'audition prévue au paragraphe 15.4(2) le plus tôt possible et au plus tard quatre semaines après le renvoi du cas au président en vertu du paragraphe (3).»

Retrancher la ligne 45, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«b) sous réserve des paragraphes 15.3(6) et (7), tenir une audition à la date et de la»

Retrancher la ligne 9, à la page 6, et la remplacer par ce qui suit:

«lorsque la Commission est convaincue que»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 14, à la page 6, par ce qui suit:

«the sentence the inmate is then serving, an offence»

Retrancher la ligne 14, à la page 6, et la remplacer par ce qui suit:

«la Commission peut prévoir, par ordonnance:»

Retrancher la ligne 18, à la page 6, et la remplacer par ce qui suit:

"tence the inmate is serving at the time the order is made, or"

Strike out line 26, on page 6, and substitute the following therefor:

"tial facility,

and where the Board is not so satisfied, the Board shall make an order declaring whether, at the time the case was referred to the Board, the inmate was serving a term of imprisonment that included a sentence imposed in respect of an offence mentioned in the schedule that had been prosecuted by indictment and whether, in its opinion, the commission of the offence caused the death of or serious harm to another person."

In the English version only, strike out line 28, on page 6, and substitute the following therefor:

"igned by the Commissioner must consent, in writing, to"

Strike out line 7, on page 8, and substitute the following therefor:

"sections 15.3(7) and 15.4(4) and section 15.5;"

Strike out lines 10 and 11, on page 8, and substitute the following therefor:

"an inmate pursuant to section 15.4 or 15.5 and the hearing pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) is to"

Strike out lines 14 to 16 inclusively, on page 8, and substitute the following therefor:

"members of the Board who must be present during and vote in respect of a hearing held pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii) or paragraph 15.3(5)(c) or vote in respect of a case reviewed pursuant to section 15.4 or 15.5 and the minimum number"

Strike out lines 18 and 19, on page 8, and substitute the following therefor:

"making of a decision pursuant to subsection 15.3(7) or section 15.4 or 15.5;"

Strike out line 25, on page 8, and substitute the following therefor:

"pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) and the"

Strike out line 32, on page 8, and substitute the following therefor:

"ing held pursuant to subparagraph 15.3 (5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2)"

In the English version only, strike out lines 38 and 39, on page 8, and substitute the following therefor:

"the Board pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) and the kind and extent of such"

«l'ordonnance,»

Retrancher la ligne 23, à la page 6, et la remplacer par ce qui suit:

«sement résidentiel communautaire,

et lorsque la Commission n'en est pas convaincue, celle-ci doit par ordonnance déclarer si, au moment où le cas lui a été renvoyé, le détenu purgeait une peine d'emprisonnement qui comprenait une peine imposée, à la suite d'une mise en accusation, pour une infraction prévue à l'annexe et si, selon elle, l'infraction a causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne.»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 28, à la page 6, et la remplacer par ce qui suit:

«igned by the Commissioner must consent, in writing, to»

Retrancher les lignes 8 et 9, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit:

«à l'application par la Commission des paragraphes 15.3(7) et 15.4(4) et de l'article 15.5;»

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit:

«prévu aux articles 15.4 ou 15.5 et pour l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii), à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe 15.4(2)»

Retrancher les lignes 15 à 20 inclusivement, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit:

«bres de la Commission qui doivent assister et voter à l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii) ou à l'alinéa 15.3(5)c de même que de ceux qui doivent voter lors de l'examen du cas du détenu prévu aux articles 15.4 ou 15.5, ainsi que le nombre minimum de votes favorables requis pour la prise d'une décision en vertu du paragraphe 15.3(7) ou des articles 15.4 et 15.5;»

Retrancher la ligne 25, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit:

«tion prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii), à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe 15.4(2), ainsi»

Retrancher la ligne 33, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit:

«sous-alinéa 15.3(5)b(ii), à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe 15.4(2), ainsi que les cir-»

Retrancher les lignes 37 et 38, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit:

«assisté lors de l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii), à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe 15.4(2), la nature et l'étendue de»

Dans version anglaise seulement, retrancher les lignes 38 et 39, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit:

«the Board pursuant to subparagraph 15.3(5)(b) (ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) and the kind and extent of such»

In the English version only, strike out line 44, on page 8, and substitute the following therefor:

"kept by the Board of the hearing held pursuant to subparagraph 15.3(5)(b)(ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) or any"

In the French version only, strike out lines 42 to 44 inclusively, on page 8, and substitute the following therefor:

"g) prévoir, le genre de documents ou d'enregistrements afférents à l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii) ou à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe 15.4(2) ou à l'examen prévus aux articles 15.4 ou 15.5 que la Commission doit;"

In the English version only, strike out line 47, on page 8, and substitute the following therefor:

"to section 15.4 or 15.5; and"

Strike out line 5, on page 9, and substitute the following therefor:

"the case of the inmate pursuant to section 15.4 or 15.5, the"

Clause 6

In the English version only, strike out lines 32 to 37 inclusively, on page 9, and substitute the following therefor:

"(2) Where a peace officer believes on reasonable grounds that a warrant issued under subsection 10(2) or section 16 or 18 is in force in respect of an inmate, the peace officer may arrest and remand the inmate in"

Strike out lines 38 to 43 inclusively, on page 9, and substitute the following therefor:

"custody.

(3) Where an inmate is arrested pursuant to subsection (2) and remanded in custody, the peace officer making the arrest shall, within twenty-four hours after the arrest, cause the inmate to be brought before a person designated by the Chairman of the Board.

(4) Where an inmate is brought pursuant to subsection (3) before a person designated by the Chairman of the Board, that person

(a) if that person is not satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, shall release the inmate; or

(b) if that person is satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, may remand the inmate in custody to await execution of the warrant, but if no warrant for the inmate's arrest is executed within a period of six days after the time the inmate is remanded to such custody, the person in whose custody the inmate then is shall release the inmate."

Clause 7

In the English version only, strike out line 7, on page 10, and substitute the following therefor:

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 44, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit:

"kept by the Board of the hearing held pursuant to subparagraph 15.3(5)(b) (ii), paragraph 15.3(5)(c) or subsection 15.4(2) or any"

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 42 à 44 inclusivement, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit:

"g) prévoir, le genre de documents ou d'enregistrements afférents à l'audition prévue au sous-alinéa 15.3(5)b(ii) ou à l'alinéa 15.3(5)c ou au paragraphe 15.4(2) ou à l'examen prévus aux articles 15.4 ou 15.5 que la Commission doit"

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 47, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit:

"to section 14.5 or 15.5; and"

Retrancher la ligne 1, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit:

"en vertu des articles 15.4 ou 15.5, la façon dont"

Article 6

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 32 à 37 inclusivement, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit:

"(2) Where a peace officer believes on reasonable grounds that a warrant issued under subsection 10(2) or section 16 or 18 is in force in respect of an inmate, the peace officer may arrest and remand the inmate in"

Retrancher les lignes 35 à 39 inclusivement, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit:

"sous garde.

(3) L'agent de la paix qui a arrêté et mis sous garde un détenu en vertu du paragraphe (2) doit, dans les vingt-quatre heures de son arrestation, le faire conduire devant une personne désignée par le président de la Commission.

(4) La personne désignée par le président de la Commission devant qui le détenu est conduit en vertu du paragraphe (3):

a) si elle n'est pas convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), doit le remettre en liberté;

b) si elle est convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), peut le mettre sous garde en attendant l'exécution du mandat; si le mandat n'est pas exécuté dans les six jours suivant la mise sous garde du détenu, la personne qui en a alors la garde doit le mettre en liberté."

Article 7

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 7, à la page 10, et la remplacer par ce qui suit:

“shall, whether the inmate was sentenced or granted”

In the English version only, strike out lines 10 to 12 inclusively, on page 10, and substitute the following therefor:

“of the term of imprisonment that remained unexpired at the time parole was granted, including any statutory and earned”

In the English version only, strike out lines 16 and 17, on page 10, and substitute the following therefor:

“(b) any time during which the parole was suspended and the inmate was in custody;”

In the English version only, strike out lines 20 and 21, on page 10, and substitute the following therefor:

“during which the parole was suspended and the inmate was in custody; and”

In the English version only, strike out line 23, on page 10, and substitute the following therefor:

“the credit of the inmate on October 15, 1977.”

In the English version only, strike out lines 31 and 32, on page 10, and substitute the following therefor:

“the time parole or day parole was granted; and”

Clause 8

Add immediately after line 2, on page 11, the following therefor:

“(a) paragraph 79(2)(a) (causing injury with intent);

(b) section 83 (use of firearm during commission of offence);

(c) subsection 84(1) (pointing a firearm);

(d) section 132 (prison breach);”

Renumber paragraphs (a) to (m) on lines 3 to 23 inclusively, on page 11, as paragraphs (e) to (g), respectively.

Strike out lines 24 to 26 inclusively, on page 11, and substitute the following therefor:

“(r) section 303 (robbery);

(s) section 389 (arson);

(t) section 390 (setting fire to other substance);

(u) section 392 (setting fire by negligence); and”

Renumber paragraph (o) on line 27, on page 11, as paragraph (v).

Clause 9

In the English version only, strike out lines 5 to 7 inclusively, on page 12, and substitute the following therefor:

“24.11(2), where the Commissioner or a member of the Service designated by the Commissioner is satisfied that it is in the inter-”

In the English version only, strike out line 9, on page 12, and substitute the following therefor:

“the Commissioner or that member may remit any forfeiture of statutory remission”

Clause 10

«shall, whether the inmate was sentenced or granted»

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 10 à 12 inclusivement, à la page 10, et les remplacer par ce qui suit:

«of the term of imprisonment that remained unexpired at the time parole was granted, including any statutory and earned»

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 16 et 17, à la page 10, et les remplacer par ce qui suit:

«(b) any time during which the parole was suspended and the inmate was in custody;»

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 20 et 21, à la page 10, et les remplacer par ce qui suit:

«during which the parole was suspended and the inmate was in custody; and»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 23, à la page 10, et la remplacer par ce qui suit:

«the credit of the inmate on October 15, 1977.»

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 31 et 32, à la page 10, et les remplacer par ce qui suit:

«the time parole or day parole was granted; and»

Article 8

Ajouter après la ligne 2, à la page 11, ce qui suit:

«a) article 79(2)a) (causer intentionnellement des blessures);

b) article 83 (usage d'une arme à feu lors de la perpétration d'une infraction);

c) paragraphe 84(1) (braquer une arme à feu);

d) article 132 (bris de prison);»

Renommer les alinéas a) à m) par e) à q) respectivement.

Retrancher les lignes 27 et 28, à la page 11, et les remplacer par ce qui suit:

«r) article 303 (vol qualifié);

s) article 389 (crime d'incendie);

t) article 390 (mettre le feu à d'autres substances);

u) article 392 (mettre le feu par négligence);»

Renommer l'alinéa o) à la ligne 29, à la page 11, par l'alinéa v).

Article 9

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 5 à 7 inclusivement, à la page 12, et les remplacer par ce qui suit:

«24.11(2), where the Commissioner or a member of the Service designated by the Commissioner is satisfied that it is in the inter-»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 9, à la page 12, et la remplacer par ce qui suit:

«the Commissioner or that member may remit any forfeiture of statutory remission»

Article 10

In the English version only, strike out line 19, on page 12, and substitute the following therefor:

“the sentence of the inmate in respect of each month and”

In the English version only, strike out lines 22 and 23, on page 12, and substitute the following therefor:

“month during which the inmate has been industrious, as determined in accord-”

In the English version only, strike out line 26, on page 12, and substitute the following therefor:

“penitentiary in which the inmate is imprisoned.”

Strike out line 30, on page 12, and substitute the following therefor:

“(2.1) For the purposes of this section and section 24.11, a reference to the expiration of a sentence of an inmate according to law shall be read as a reference to the day on which the sentence expires, without taking into consideration any remission standing to the credit of the inmate.

(3) An inmate is not entitled to be”

In the English version only, strike out line 34, on page 12, and substitute the following therefor:

“law of the sentence the inmate is serving at the”

In the English version only, strike out line 11, on page 13, and substitute the following therefor:

“sion standing to the credit of the inmate, whether”

Clause 11

Strike out line 22, on page 13, and substitute the following therefor:

“24.11 (1) Where, following an order of the Board made pursuant to paragraph 15.4(4)a) or 15.4(4)b) of the *Parole Act* or an order decalring that, at the time the case was referred to the Board, the inmate was serving a term of imprisonment that included a sentence imposed in respect of an offence mentioned in the schedule to the *Parole Act* that had been prosecuted by indictment and that, in its opinion, the commission of the offence caused the death of or serious harm to another person, the inmate was”

In the English version only, strike out line 30, on page 13, and substitute the following therefor:

“after the release of the inmate on mandatory supervi-”

In the English version only, strike out line 34, on page 13, and substitute the following therefor:

“to the credit of the inmate, whether accrued before or”

In the English version only, strike out lines 42 and 43, on page 13, and substitute the following therefor:

“section 14 of the *Parole Act*, that the inmate was serving on the date of release.”

Clause 13

Strike out line 19, on page 14, and substitute the following therefor:

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 19, à la page 12, et la remplacer par ce qui suit:

«the sentence of the inmate in respect of each month and»

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 22 et 23, à la page 12, et les remplacer par ce qui suit:

«month during which the inmate has been industrious, as determined in accor-»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 26, à la page 12, et la remplacer par ce qui suit:

«penitentiary in which the inmate is imprisoned.»

Ajouter après la ligne 27, à la page 12, et la remplacer par ce qui suit:

«(2.1) Pour l'application du présent article et de l'article 24.11, la mention de l'expiration prévue par la loi de la peine que purge un détenu s'entend de la mention de la date à laquelle sa peine d'emprisonnement prend fin, sans qu'il soit pris en compte les réductions de peine à l'actif du détenu.»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 34, à la page 12, et la remplacer par ce qui suit:

«law of the sentence the inmate is serving at the»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 11, à la page 13, et la remplacer par ce qui suit:

«sion standing to the credit of the inmate, whether»

Article 11

Retrancher les lignes 22 à 28 inclusivement, à la page 13, et les remplacer par ce qui suit:

«24.11 (1) Lorsque, à la suite d'une ordonnance rendue par la Commission en vertu des alinéas 15.4(4)a) ou b) de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* ou d'une ordonnance déclarant que, au moment où son cas a été renvoyé à la Commission, le détenu purgeait une peine d'emprisonnement qui comprenait une peine imposée, à la suite d'une mise en accusation pour une infraction prévue à l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* et que, de l'avis de la Commission, l'infraction a causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne, le détenu a été mis en liberté sous surveillance obligatoire et que celle-ci a été révoquée, le détenu:»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 30, à la page 13, et la remplacer par ce qui suit:

«after the release of the inmate on mandatory supervi-»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 34, à la page 13, et la remplacer par ce qui suit:

«to the credit of the inmate, whether accrued before or»

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 42 et 43, à la page 13, et les remplacer par ce qui suit:

«section 14 of the *Parole Act*, that the inmate was serving on the date of release.»

Article 13

Retrancher la ligne 22, à la page 14, et la remplacer par ce qui suit:

“tion 10(3) or (4) or section 16 or 18 shall”

Strike out lines 27 to 32 inclusively, on page 14, and substitute the following therefor:

“(2) Where a peace officer believes on reasonable grounds that a warrant issued under subsection 10(3) or (4) or section 16 or 18 is in force in respect of an inmate, the peace officer may arrest and remand the inmate in”

Strike out lines 33 to 38 inclusively, on page 14, and substitute the following therefor:

“custody.

(3) Where an inmate is arrested pursuant to subsection (2) and remanded in custody, the peace officer making the arrest shall, within twenty-four hours after the arrest, cause the inmate to be brought before a person designated by the Chairman of the Board.

(4) Where an inmate is brought pursuant to subsection (3) before a person designated by the Chairman of the Board, that person

(a) if he is not satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, shall release the inmate; or

(b) if he is satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, may remand the inmate in custody to await execution of the warrant, but if no warrant for the inmate's arrest is executed within a period of six days after the time the inmate is remanded to such custody, the person in whose custody the inmate then is shall release him.”

Clause 14

Strike out the heading preceding line 1 and line 1, on page 15, and substitute the following therefor:

“REVIEW OF ACT AND COMMENCEMENT

14. (1) Three years after the coming into force of this Act, a comprehensive review of the provisions and operation of sections 15.2 to 15.6 of the *Parole Act* and the schedule thereto, as enacted by sections 5 and 8 respectively of this Act, and subsections 24(3) to (5) and section 24.11 of the *Penitentiary Act*, as enacted by subsection 10(2) and section 11 respectively of this Act, shall be undertaken by such committee of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established by Parliament for that purpose.

(2) The committee referred to in subsection (1) shall, within one year after a review is undertaken pursuant to that subsection or within such further time as Parliament may authorize, submit a report on the review to Parliament including a statement of any changes the committee recommends.

15. This Act or any provision thereof shall”

«des paragraphes 10(3) ou (4) ou des arti-»

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 27 à 32 inclusivement, à la page 14, et la remplacer par ce qui suit:

«(2) Where a peace officer believes on reasonable grounds that a warrant issued under subsection 10(3) or (4) or section 16 or 18 is in force in respect of an inmate, the peace officer may arrest and remand the inmate in»

Retrancher les lignes 36 à 43 inclusivement, à la page 14, et les remplacer par ce qui suit:

«vertu des paragraphes 10(3) ou (4) ou des articles 16 ou 18 de la présente loi est en vigueur à l'égard de ce détenu et le mettre sous garde.

(3) L'agent de la paix qui a arrêté et mis sous garde un détenu en vertu du paragraphe (2) doit, dans les vingt-quatre heures de son arrestation, le faire conduire devant une personne désignée par le président de la Commission.

(4) La personne désignée par le président de la Commission devant qui le détenu est conduit en vertu du paragraphe (3):

a) si elle n'est pas convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), doit le remettre en liberté;

b) si elle est convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), peut le mettre sous garde en attendant l'exécution du mandat; si le mandat n'est pas exécuté dans les six jours suivant la mise sous garde du détenu, la personne qui en a alors la garde doit le mettre en liberté.»

Article 14

Retrancher l'intertitre qui précède la ligne 1, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit:

«EXAMEN ET ENTRÉE EN VIGUEUR

14. (1) Trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, un examen complet des articles 15.2 à 15.6 et de l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle de *détenus*, dans leur version prévue respectivement aux articles 5 et 8 de la présente loi, et des paragraphes 24(3) à (5) et de l'article 24.11 de la *Loi sur les pénitenciers*, dans leur version prévue respectivement au paragraphe 10(2) et à l'article 11 de la présente loi, ainsi que de leur application doit être fait par le comité, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement désigne ou constitue à cette fin.

(2) Dans l'année qui suit le début de son étude ou dans le délai supérieur que le Parlement lui accorde, le comité visé au paragraphe (1) remet son rapport, accompagné des modifications qu'il recommande, au Parlement.

15. La présente loi ou telle de ses disposi-»

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-67, as amended, for the use of the House of Commons at report stage.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 1 to 14 and 15 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

The Legislative Committee on Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act and the Criminal Code, has the honour to report the Bill to the House.

In accordance with its Order of Reference of Monday, September 16, 1985, your Committee has considered Bill C-68 and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 3

In the English version only, strike out line 12, on page 2, and substitute the following therefor:

“nated by the Chairman, shall select two persons to”

In the English version only, strike out line 15, on page 2, and substitute the following therefor:

“region that, in the opinion of the Chairman or the member, is the most appropriate.”

In the English version only, strike out line 23, on page 2, and substitute the following therefor:

“without hearing for which the person was select-”

Clause 4

Strike out lines 33 and 34, on page 2, and substitute the following therefor:

“parole or to revoke release subject to mandatory supervision.””

Clause 5

In the English version only, strike out line 7, on page 4, and substitute the following therefor:

“notwithstanding that the inmate would not, by”

Clause 6

Strike out lines 36 to 40 inclusively, on page 4, and substitute the following therefor:

“(f) in its discretion, revoke the parole of any person who is in custody pursuant to a warrant issued under section 16, or terminate the parole instead of revoking it as provided for in that section, whether or not the sentence of that person has expired.””

Strike out line 1, on page 5, and substitute the following therefor:

““(2) The authority conferred on the”

In the English version only, strike out line 5, on page 5, and substitute the following therefor:

“becomes subject after the release of the inmate on”

Strike out line 7, on page 5, and substitute the following therefor:

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-67, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules n^{os} 1 à 14 et 15 qui comprennent ce rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le Comité législatif sur le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, a l'honneur de rapporter le projet de loi à la Chambre.

Conformément à son Ordre de renvoi du lundi 16 septembre 1985, votre Comité a étudié le projet de loi C-68 et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 3

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 12, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit:

«nated by the Chairman, shall select two persons to»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 15, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit:

«region that, in the opinion of the Chairman or the member, is the most»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 23, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit:

«without hearing for which the person was select-»

Article 4

Retrancher les lignes 38 à 40 inclusivement, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«conditionnelle ou la révoquer, ou révoquer une mise en liberté sous surveillance obligatoire.»

Article 5

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 7, à la page 4, et la remplacer par ce qui suit:

«notwithstanding that the inmate would not, by»

Article 6

Retrancher les lignes 32 et 37 inclusivement, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit:

«f) à sa discrétion, dans le cas d'une personne qui est sous garde conformément à un mandat délivré en vertu de l'article 16, que la sentence de celle-ci soit expirée ou non, soit révoquer la libération conditionnelle de cette personne, soit y mettre fin au lieu de procéder à la révocation prévue à cet article.»

Retrancher la ligne 1, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«“(2) Les pouvoirs conférés à la Com-»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 5, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«becomes subject after the release of the inmate on»

Retrancher la ligne 7, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

“(3) The Board or any person designated”

In the English version only, strike out line 13, on page 5, and substitute the following therefor:

“inmate and the recommitment of the inmate to custody”

Strike out line 15, on page 5, and substitute the following therefor:

“(4) The Board may terminate the”

In the English version only, strike out lines 18 and 19, on page 5, and substitute the following therefor:

“the apprehension of the inmate and the recommitment of the inmate to custody as provided in”

Strike out line 21, on page 5, and substitute the following therefor:

“(5) The Chairman may fix the terms”

Strike out line 23, on page 5, and substitute the following therefor:

“be exercised pursuant to subsection (3) by”

Clause 7

In the English version only, strike out lines 43 to 45 inclusively, on page 5, and substitute the following therefor:

“certificate mentioned in subsection (1), the inmate shall nevertheless be subject to the conditions of the release.”

Clause 9

In the English version only, strike out lines 15 and 16, on page 6, and substitute the following therefor:

“under this Act to be at large during the term of imprisonment of the inmate, or”

In the English version only, strike out line 21, on page 6, and substitute the following therefor:

“the term of imprisonment of the inmate, for all purposes”

In the English version only, strike out line 24, on page 6, and substitute the following therefor:

“remission standing to the credit of the inmate when the inmate is”

Clause 10

Strike out lines 30 to 37 inclusively, on page 6, and substitute the following therefor:

“after the coming into force of this section, a person sentenced to a term of imprisonment that has not expired is sentenced to an additional term of imprisonment, the terms of imprisonment to which the person has”

Strike out lines 6 to 17 inclusively, on page 7, and substitute the following therefor:

“(1.1) Where an inmate whose parole has not been terminated or revoked is sentenced to a consecutive term of imprisonment, the sentence the inmate was serving on parole is interrupted and is not resumed until the later sentence has expired or until the parole of the inmate has been terminated or revoked.

«(3) La Commission, ou la personne que»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 13, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«inmate and the recommitment of the inmate to custody»

Retrancher les lignes 15 et 16, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit:

«(4) La Commission peut mettre fin à la libération conditionnelle d'un»

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 18 et 19, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit:

«the apprehension of the inmate and the recommitment of the inmate to custody as provided in»

Retrancher la ligne 21, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«(5) Le président peut fixer les modalités»

Retrancher la ligne 23, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«graphe (3) par les personnes désignées en»

Article 7

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 43 à 45 inclusivement, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit:

«certificate mentioned in subsection (1), the inmate shall nevertheless be subject to the conditions of the release.»

Article 9

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 15 et 16, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit:

«under this Act to be at large during the term of imprisonment of the inmate, or»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 21, à la page 6, et la remplacer par ce qui suit:

«the term of imprisonment of the inmate, for all purposes»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 24, à la page 6, et la remplacer par ce qui suit:

«remission standing to the credit of the inmate when the inmate is»

Article 10

Retrancher les lignes 34 à 43 inclusivement, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit:

«date, une personne condamnée à une période d'emprisonnement non terminée est condamnée à une période d'emprisonnement supplémentaire, ces périodes sont réputées, pour»

Retrancher les lignes 9 à 21 inclusivement, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

«(1.1) Lorsqu'un détenu, dont la libération conditionnelle n'est pas révoquée ou n'a pas pris fin, est condamné à une période d'emprisonnement cumulative, la période d'emprisonnement qu'il purgeait en liberté conditionnelle est interrompue jusqu'à la fin de la nouvelle période ou

(1.2) Where an inmate referred to in subsection (1.1) is sentenced to an additional term of imprisonment while the sentence being served on parole is interrupted,

(a) if the additional term is concurrent with the later sentence, the later sentence and the additional term shall, for all purposes of the *Criminal Code*, the *Penitentiary Act*, the *Prisons and Reformatories Act* and this Act, be deemed to constitute one sentence consisting of a term of imprisonment commencing on the day on which the later sentence commences and ending on the expiration of the last to expire of the terms of imprisonment; and

(b) if the additional term is consecutive to the later sentence,

(i) in the case of an inmate who has been granted parole with respect to the later sentence, which parole has not been revoked or terminated, the rule set out in subsection (1.1) applies, and

(ii) in any other case the rule set out in paragraph (a) applies.

(1.3) Where an additional term referred to in subsection (1.2) is concurrent with or consecutive to the sentence interrupted pursuant to subsection (1.1), the additional term shall be deemed only to be concurrent with or consecutive to the later sentence.

(1.4) Where a parole of an inmate referred to in subsection (1.1) is terminated or revoked, the inmate shall serve the total of

(a) the unexpired portion of any sentence being served on parole; and

(b) the unexpired portion of any later sentence.

(1.5) The unexpired portion of a sentence referred to in paragraph (1.4)(a) shall, where the parole has been revoked, be calculated in accordance with subsection 20(2).

(1.6) For the purpose of this section, "later sentence" means

(a) the consecutive term referred to in subsection (1.1); or

(b) the sentence determined in accordance with subsection (1.2)."

Clause 11

Strike out lines 22 and 23, on page 7, and substitute the following therefor:

"section 10(2), sections 11 and 13, subsections 14(1) and (1.1) to (1.6) and sections"

In the English version only, strike out line 25, on page 7, and substitute the following therefor:

"to mandatory supervision as though the inmate"

In the English version only, strike out lines 27 to 29 inclusively, on page 7, and substitute the following therefor:

jusqu'à la révocation ou la fin de sa libération conditionnelle.

(1.2) Lorsqu'un détenu visé au paragraphe (1.1) est condamné à une période d'emprisonnement supplémentaire pendant l'interruption de la période qu'il purgeait en liberté conditionnelle:

a) si la période supplémentaire et la nouvelle période ne sont pas cumulatives, elles sont réputées, pour l'application du *Code criminel*, de la *Loi sur les pénitenciers*, de la *Loi sur les prisons et maisons de correction* et pour l'application de la présente loi, constituer une seule sentence dont la période d'emprisonnement commence au début de la nouvelle période et finit à la fin de celles de ces périodes d'emprisonnement qui se termine la dernière;

b) si la période supplémentaire et la nouvelle période sont cumulatives:

(i) dans le cas d'un détenu dont la liberté conditionnelle, afférente à la nouvelle période n'est pas révoquée ou n'a pas pris fin, la règle prévue au paragraphe (1.1) s'applique,

(ii) dans tout autre cas, la règle prévue à l'alinéa a) s'applique.

(1.3) Lorsqu'une période supplémentaire visée au paragraphe (1.2) et la période interrompue en application du paragraphe (1.1) sont cumulatives ou non cumulatives, la période supplémentaire et la nouvelle période seulement sont réputées cumulatives ou non cumulatives.

(1.4) Lorsque la libération conditionnelle d'un détenu visé au paragraphe (1.1) est révoquée ou prend fin, celui-ci doit purger ce qui reste:

a) de toute période d'emprisonnement qu'il purgeait en liberté conditionnelle,

b) de toute nouvelle période;

(1.5) Ce qui reste d'une période d'emprisonnement visée à l'alinéa (1.4)a) est calculé, en cas de révocation de la libération conditionnelle, conformément au paragraphe 20(2).

(1.6) Pour l'application du présent article, «nouvelle période» s'entend:

a) soit de la période d'emprisonnement cumulative visée au paragraphe (1.1);

b) soit de la période d'emprisonnement déterminée conformément au paragraphe (1.2)."

Article 11

Retrancher les lignes 25 et 26, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

«graphe 10(2), les articles 11 et 13, les paragraphes 14(1) et (1.1) à (1.6) et les»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 25, à la page 7, et la remplacer par ce qui suit:

«to mandatory supervision as though the inmate»

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 27 à 29 inclusivement, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

“though the terms and conditions of the mandatory supervision were terms and conditions of the parole”

Delete lines 32 to 43 inclusively, on page 7, and lines 1 to 3 inclusively, on page 8.

Clause 12

In the English version only, strike out line 16, on page 8, and substitute the following therefor:

“signed by the member or designated person”

Clause 13

Strike out line 30, on page 8, and substituting the following therefor:

“18. Notwithstanding section 13, when any parole is terminated or”

Strike out lines 34 and 35, on page 8, and substituting the following therefor:

“the paroled inmate and the recommitment of the paroled inmate to custody as provided in this Act, and, until the recommitment, the paroled inmate is deemed not to be continuing to serve the term of imprisonment.”

In the English version only, strike out line 34, on page 8, and substitute the following therefor:

“the paroled inmate and the recommitment of the paroled inmate”

Clause 14

In the English version only, strike out line 38, on page 9, and substitute the following therefor:

“institution without escort when the officer is dele-”

Clause 15

In the English version only, strike out line 31, on page 10, and substitute the following therefor:

“of the Service, the inmate is in custody for the”

Clause 21

Add immediately after line 11, on page 12, the following therefor:

“20.2 (1) An inmate, other than a paroled inmate as defined in the Parole Act, who is entitled to be released shall be released during the daylight hours of the last working day prior to the ordinary release date of the inmate.

(2) For the purposes of subsection (1), “working day” in a province means a day on which offices of the Public Service of Canada are generally open in that province.””

Clause 22

In the English version only, strike out line 20, on page 12, and substitute the following therefor:

“to the credit of the inmate and that accrued after July 1”

In the English version only, strike out line 24, on page 12, and substitute the following therefor:

“of the Service designated by the Commissioner, or more”

Clause 24

«though the terms and conditions of the mandatory supervision were terms and conditions of the parole»

Supprimer les lignes 36 à 46 inclusivement, à la page 7, et les lignes 1 à 3 inclusivement, à la page 8.

Article 12

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 16, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit:

«signed by the member or designated person»

Article 13

Retrancher la ligne 25, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit:

«18. Malgré l'article 13, dans les cas où il est mis fin à une.»

Retrancher la ligne 31, à la page 8, et la remplacer par qui suit:

«à liberté conditionnelle conformément à la présente loi et, jusqu'à son arrestation, celui-ci est réputé ne pas continuer à purger sa peine d'emprisonnement.»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 34, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit:

«the paroled inmate and the recommitment of the paroled inmate»

Article 14

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 38, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit:

«institution without escort when the officer is dele-»

Article 15

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 31, à la page 10, et la remplacer par ce qui suit:

«of the Service, the inmate is in custody for the»

Article 21

Ajouter immédiatement après la ligne 8, à la page 12, ce qui suit:

«20.2 (1) La libération d'un détenu, sauf un détenu à liberté conditionnelle au sens de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, s'effectue pendant les heures diurnes du jour ouvrable qui précède la date de sa libération.

(2) Pour l'application du paragraphe (1), «jour ouvrable» s'entend d'un jour normal d'ouverture des bureaux de l'administration publique fédérale dans une province.»

Article 22

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 20, à la page 12, et la remplacer par ce qui suit:

«to the credit of the inmate and that accrued after July 1,»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 24, à la page 12, et la remplacer par ce qui suit:

«of the Service designated by the Commissioner, or more»

Article 24

In the English version only, strike out line 41, on page 12, and substitute the following therefor:

“paragraph 26(b) when the officer is delegated”

In the English version only, strike out line 3, on page 13, and substitute the following therefor:

“may delegate the authority to grant tempo-”

Clause 25

In the English version only, strike out line 17, on page 13, and substitute the following therefor:

“nated by the Commissioner that the forfeiture would”

Clause 27

In the English version only, strike out line 4, on page 14, and substitute the following therefor:

“or employee of a prison, the prisoner is in custody”

Clause 31

In the English version only, strike out line 35, on page 14, and substitute the following therefor:

“remission of the sentence being served in respect of each”

In the English version only, strike out line 38, on page 14, and substitute the following therefor:

“each incomplete month during which the prisoner”

In the English version only, strike out line 44, on page 14, and substitute the following therefor:

“finement in which the prisoner is imprisoned.”

In the English version only, strike out line 8, on page 15, and substitute the following therefor:

“breach is determined to have been committed,”

In the English version only, strike out lines 10 and 11, on page 15, and substitute the following therefor:

“earned remission that stands to the credit of the prisoner and that accrued to the prisoner after July 1,”

Clause 32

In the English version only, strike out line 42, on page 15, and substitute the following therefor:

“regard to the safety of the young person or the safety of”

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-68, as amended, for the use of the House of Commons at report stage.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 1 to 14 and 15 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président,

ANTHONY ROMAN,

Chairman.

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 41, à la page 12, et la remplacer par ce qui suit:

«paragraph 26(b), when the officer is delegated»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 3, à la page 13, et la remplacer par ce qui suit:

«may delegate the authority to grant tempo-»

Article 25

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 17, à la page 13, et la remplacer par ce qui suit:

«nated by the Commissioner that the forfeiture would»

Article 27

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 4, à la page 14, et la remplacer par ce qui suit:

«or employee of a prison, the prisoner is in custody»

Article 31

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 35, à la page 14, et la remplacer par ce qui suit:

«remission of the sentence being served in respect of each»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 38, à la page 14, et la remplacer par ce qui suit:

«each incomplete month during which the prisoner»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 44, à la page 14, et la remplacer par ce qui suit:

«finement in which the prisoner is imprisoned.»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 8, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit:

«breach is determined to have been committed,»

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 10 et 11, à la page 15, et les remplacer par ce qui suit:

«earned remission that stands to the credit of the prisoner and that accrued to the prisoner after July 1,»

Article 32

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 42, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit:

«regard to the safety of the young person or the safety of»

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-68, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules nos 1 à 14 et 15 qui comprend ce rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 23, 1986
(16)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code, met at 3:57 o'clock p.m. this day, the Chairman, Anthony Roman, presiding.

Members of the Committee present: Pierre H. Cadieux, Gerald Comeau, Marc Ferland, Bruce Halliday, Robert Horner, Bill Kempling, John V. Nunziata, Alan Redway, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Maurice Tremblay.

Witness: Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, September 23, 1985 respecting Bill C-67, An Act to amend the Parole Act and the Penitentiary Act and Bill C-68, An Act to amend the Parole Act, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and the Criminal Code. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, September 26, 1985, Issue No. 1*).

On Clause 9

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 9 of Bill C-67 be amended by

(a) striking out lines 5 to 7, on page 12, and substituting the following therefor:

“24.11(2), where the Commissioner or a member of the Service designated by the Commissioner is satisfied that it is in the inter-”

(b) striking out line 9, on page 12, and substituting the following therefor:

“the Commissioner or that member may remit any forfeiture of statutory remission”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 9 as amended, carried, on division.

On Clause 10

Gordon Towers moved,—That Clause 10 of Bill C-67 be amended by striking out line 30, on page 12, and substituting the following therefor:

“(2.1) For the purposes of this section and section 24.11, a reference to the expiration of a sentence of an inmate according to law shall be read as a reference to the day on which the sentence expires, without taking into consideration any remission standing to the credit of the inmate.

(3) An inmate is not entitled to be”

That the English version of Clause 10 of Bill C-67 be amended by

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 23 JANVIER 1986
(16)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel, se réunit, ce jour à 15 h 57, sous la présidence d'Anthony Roman, (*président*).

Membres du Comité présents: Pierre H. Cadieux, Gerald Comeau, Marc Ferland, Bruce Halliday, Robert Horner, Bill Kempling, John V. Nunziata, Alan Redway, John Reimer, Svend J. Robinson, Blaine A. Thacker, Gordon Towers, Maurice Tremblay.

Témoin: Fred E. Gibson, sous-solliciteur général.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 23 septembre 1985 relatif au projet de loi C-67, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers et le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et le Code criminel. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 26 septembre 1985, fascicule n° 1*).

Article 9

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 9 du projet de loi C-67 soit modifiée

a) en retranchant les lignes 5 à 7, page 12, et en y substituant ce qui suit:

«24.11(2), where the Commissioner or a member of the Service designated by the commissioner is satisfied that it is in the inter-»

b) en retranchant la ligne 9, page 12, et en y substituant ce qui suit:

«the Commissioner or that member may remit any forfeiture of statutory remission»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 9, ainsi modifié, est adopté avec voix dissidente.

Article 10

Gordon Towers propose,—Que l'article 10 du projet de loi C-67 soit modifié en retranchant la ligne 28, page 12, et en y substituant ce qui suit:

«(2.1) Pour l'application du présent article et de l'article 24.11, la mention de l'expiration prévue par la loi de la peine que purge un détenu s'entend de la mention de la date à laquelle sa peine d'emprisonnement prend fin, sans qu'il soit pris en compte les réductions de peine à l'actif du détenu.

(3) Un détenu n'a pas droit d'être mis»

Que la version anglaise de l'article 10 du projet de loi C-67 soit modifiée

(a) striking out line 19, on page 12, and substituting the following therefor:

“the sentence of the inmate in respect of each month and”

(b) striking out lines 22 and 23, on page 12, and substituting the following therefor:

“month during which the inmate has been industrious, as determined in accord-”

(c) striking out line 26, on page 12, and substituting the following therefor:

“penitentiary in which the inmate is imprisoned.”

(d) striking out line 34, on page 12, and substituting the following therefor:

“law of the sentence the inmate is serving at the”

(e) striking out line 11, on page 13, and substituting the following therefor:

“sion standing to the credit of the inmate, whether”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 10, as amended, carried.

On Clause 11

Gordon Towers moved,—That Clause 11 of Bill C-67 be amended by

(a) striking out line 22, on page 13, and substituting the following therefor:

“24.11 (1) Where, following an order of the Board made pursuant to paragraph 15.4(4)(a) or 15.4(4)(b) of the Parole Act or an order declaring that, at the time the case was referred to the Board, the inmate was serving a term of imprisonment that included a sentence imposed in respect of an offence mentioned in the schedule to the Parole Act that had been prosecuted by indictment and that, in its opinion, the commission of the offence caused the death of or serious harm to another person, the inmate was”

(b) striking out lines 24 to 26, on page 13, and substituting the following therefor:

“and the mandatory supervision”

That the English version of Clause 11 of Bill C-67 be amended by:

(a) striking out line 30, on page 13, and substituting the following therefor:

“after the release of the inmate on mandatory supervi-”

(b) striking out line 34, on page 13, and substituting the following therefor:

“to the credit of the inmate, whether accrued before or”

(c) striking out lines 42 and 43, on page 13, and substituting the following therefor:

“section 14 of the Parole Act, that the inmate was serving on the date of release.”

a) en retranchant la ligne 19, page 12, et en y substituant ce qui suit:

«the sentence of the inmate in respect of each month and»

b) en retranchant les lignes 22 et 23, page 12, et en y substituant ce qui suit:

«month during which the inmate has been industrious, as determined in accord-»

c) en retranchant la ligne 26, page 12, et en y substituant ce qui suit:

«penitentiary in which the inmate is imprisoned.»

d) en retranchant la ligne 34, page 12, et en y substituant ce qui suit:

«law of the sentence the inmate is serving at the»

e) en retranchant la ligne 11, page 13, et en y substituant ce qui suit:

«sion standing to the credit of the inmate, whether»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 10, ainsi modifié, est adopté.

Article 11

Gordon Towers propose,—Que l'article 11 du projet de loi C-67 soit modifié en retranchant les lignes 22 à 28, page 13, et en y substituant ce qui suit:

«24.11 (1) Lorsque, à la suite d'une ordonnance rendue par la Commission en vertu des alinéas 15.4(4)a) ou b) de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* ou d'une ordonnance déclarant que, au moment où son cas a été renvoyé à la Commission, le détenu purgeait une peine d'emprisonnement qui comprenait une peine imposée, à la suite d'une mise en accusation pour une infraction prévue à l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* et que, de l'avis de la Commission, l'infraction a causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne, le détenu a été mis en liberté sous surveillance obligatoire et que celle-ci a été révoquée, le détenu:»

Que la version anglaise de l'article 11 du projet de loi C-67 soit modifiée

a) en retranchant la ligne 30, page 13, et en y substituant ce qui suit:

«after the release of the inmate on mandatory supervi-»

b) en retranchant la ligne 34, page 13, et en y substituant ce qui suit:

«to the credit of the inmate, whether accrued before or»

c) en retranchant les lignes 42 et 43, page 13, et en y substituant ce qui suit:

«section 14 of the Parole Act, that the inmate was serving on the date of release.»

The question being put on the amendment, it was agreed to by a show of hands: Yeas: 9; Nays: 1.

Clause 12 was deleted.

On Clause 13

Gordon Towers moved,—That Clause 13 of Bill C-67 be amended by

(a) striking out line 19, on page 14, and substituting the following therefor:

“tion 10(3) or (4) or section 16 or 18 shall”

(b) striking out lines 27 to 32, on page 14, and substituting the following therefor:

“(2) Where a peace officer believes on reasonable grounds that a warrant issued under subsection 10(3) or (4) or section 16 or 18 is in force in respect of an inmate, the peace officer may arrest and remand the inmate in”

(c) striking out lines 33 to 38, on page 14, and substituting the following therefor:

“custody.

(3) Where an inmate is arrested pursuant to subsection (2) and remanded in custody, the peace officer making the arrest shall, within twenty-four hours after the arrest, cause the inmate to be brought before a person designated by the Chairman of the Board.

(4) Where an inmate is brought pursuant to subsection (3) before a person designated by the Chairman of the Board, that person

(a) if that person is not satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, shall release the inmate; or

(b) if that person is satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, may remand the inmate in custody to await execution of the warrant, but if no warrant for the inmate's arrest is executed within a period of six days after the time the inmate is remanded to such custody, the person in whose custody the inmate then is shall release the inmate.”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 13, as amended, carried.

On Clause 14

Gordon Towers moved,—That Clause 14 of Bill C-67 be amended by striking out the heading preceding line 1, and line 1, on page 15, and substituting the following therefor:

“REVIEW OF ACT AND COMMENCEMENT

14. (1) Three years after the coming into force of this Act, a comprehensive review of the provisions and operation of sections 15.2 to 15.6 of the Parole Act and the schedule thereto, as enacted by sections 5 and 8 respectively of this Act, and subsections 24(3) to (5) and section 24.11 of the Penitentiary Act, as enacted by subsection 10(2) and section

L'amendement est mis aux voix et adopté par vote à main levée comme suit: Pour: 9; Contre: 1.

L'article 12 est retranché.

Article 13

Gordon Towers propose,—Que l'article 13, du projet de loi C-67 soit modifié

a) en retranchant la ligne 22, page 14, et en y substituant ce qui suit:

«des paragraphes 10(3) ou (4) ou des arti-»

b) en retranchant les lignes 36 à 43, page 14, en y substituant ce qui suit:

«vertu des paragraphes 10(3) ou (4) ou des articles 16 ou 18 de la présente loi est en vigueur à l'égard de ce détenu et le mettre sous garde.

(3) L'agent de la paix qui a arrêté et mis sous garde un détenu en vertu du paragraphe (2) doit, dans les vingt-quatre heures de son arrestation, le faire conduire devant une personne désignée par le président de la Commission.

(4) La personne désignée par le président de la Commission devant qui le détenu est conduit en vertu du paragraphe (3):

a) si elle n'est pas convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), doit le remettre en liberté;

b) si elle est convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), peut le mettre sous garde en attendant l'exécution du mandat; si le mandat n'est pas exécuté dans les six jours suivant la mise sous garde du détenu, la personne qui en a alors la garde doit le mettre en liberté.»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 13, sous sa forme modifiée, est adopté.

Article 14

Gordon Towers propose,—Que l'article 14 du projet de loi C-67 soit modifié en retranchant la rubrique qui précède la ligne 1, page 15, et en y substituant ce qui suit:

«EXAMEN ET ENTRÉE EN VIGUEUR

14. (1) Trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, un examen complet des articles 15.2 à 15.6 et de l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*, dans leur version prévue respectivement aux articles 5 et 8 de la présente loi, et des paragraphes 24(3) à (5) et de l'article 24.11 de la *Loi sur les pénitenciers* dans

11 respectively of this Act, shall be undertaken by such committee of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established by Parliament for that purpose.

(2) The committee referred to in subsection (1) shall, within one year after a review is undertaken pursuant to that subsection or within such further time as Parliament may authorize, submit a report on the review to Parliament including a statement of any changes the committee recommends.

15. This Act or any provision thereof shall"

The question being put on the amendment, it was agreed to by a show of hands: Yeas: 9; Nays: 1.

Clause 14, as amended, carried.

The Title carried.

The Bill, as amended, carried.

The question being put that the Bill as amended be adopted, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Pierre H. Cadieux	Alan Redway
Gerald Comeau	John Reimer
Bruce Halliday	Blaine A. Thacker
Robert Horner	Gordon Towers
John V. Nunziata	Maurice Tremblay

NAYS

Svend J. Robinson

It was Ordered,—That Bill C-67, as amended, be reprinted for the use of Members of the House of Commons at the Report stage.

The Chairman was instructed to report Bill C-67, as amended, to the House.

On Bill C-68,

Clauses 1 and 2 were severally carried.

On Clause 3

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 3 of Bill C-68 be amended

(a) by striking out line 12, on page 2, and substituting the following therefor:

"nated by the Chairman, shall select two persons to"

(b) by striking out line 15, on page 2, and substituting the following therefor:

"region that, in the opinion of the Chairman or the member, is the most appropriate."

(c) by striking out line 23, on page 2, and substituting the following therefor:

"without hearing for which the person was select-"

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 3, as amended, carried.

On Clause 4

leur version prévue respectivement au paragraphe 10(2) et à l'article 11 de la présente loi, ainsi que de leur application doit être fait par le comité, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement désigne ou constitue à cette fin.

(2) Dans l'année qui suit le début de son étude ou dans le délai supérieur que le Parlement lui accorde, le comité visé au paragraphe (1) remet son rapport, accompagné des modifications qu'il recommande, au Parlement.

15. La présente loi ou telle de ses disposi-»

L'amendement est mis aux voix et adopté par vote à main levée comme suit: Pour: 9; Contre: 1.

L'article 14, sous sa forme modifiée, est adopté.

Le Titre est adopté.

Le projet de loi, sous sa forme modifiée, est adopté.

Le projet de loi, sous sa forme modifiée, est mis aux voix et adopté avec voix dissidente comme suit:

POUR

Pierre H. Cadieux	Alan Redway
Gerald Comeau	John Reimer
Bruce Halliday	Blaine A. Thacker
Robert Horner	Gordon Towers
John V. Nunziata	Maurice Tremblay

CONTRE

Svend J. Robinson

Il est ordonné,—Que le projet de loi C-67, sous sa forme modifiée, soit réimprimé à l'usage des députés de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Le président reçoit instruction de faire rapport, à la Chambre, du projet de loi C-67 sous sa forme modifiée.

Projet de loi C-68,

Les articles 1 et 2 sont respectivement adoptés.

Article 3

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 3 du projet de loi C-68 soit modifiée

a) en retranchant la ligne 12, page 2, et en y substituant ce qui suit:

"nated by the Chairman, shall select two persons to"

b) en retranchant la ligne 15, page 2, et en y substituant ce qui suit:

"region that, in the opinion of the chairman or the member, is the most appropriate."

c) en retranchant la ligne 23, page 2, et en y substituant ce qui suit:

"without hearing for which the person was select-"

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 3, ainsi modifié, est adopté.

Article 4

Gordon Towers moved,—That Clause 4 of Bill C-68 be amended by striking out lines 33 and 34, on page 2, and substituting the following therefor:

“parole or to revoke release subject to mandatory supervision.””

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 4, as amended, carried.

On Clause 5

Gordon Towers moved,—That the English version of subclause 5(6) of Bill C-68 be amended by striking out line 7, on page 4, and substituting the following therefor:

“notwithstanding that the inmate would not, by”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 5, as amended, carried.

On Clause 6

Gordon Towers moved,—That Clause 6 of Bill C-68 be amended

(a) by striking out lines 36 to 40, on page 4, and substituting the following:

“(f) in its discretion, revoke the parole of any person who is in custody pursuant to a warrant issued under section 16, or terminate the parole instead of revoking it as provided for in that section, whether or not the sentence of that person has expired.””

(b) by striking out, in the English version, line 5, on page 5, and substituting the following:

“become subject after the release of the inmate on”

(c) by striking out, in the English version, line 13, on page 5, and substituting the following:

“inmate and the recommitment of the inmate to custody”

(d) by striking out, in the English version, lines 18 and 19, on page 5, and substituting the following:

“the apprehension of the inmate and the recommitment of the inmate to custody as provided in”

That subclause 6(4) of Bill C-68 be amended by

(a) striking out line 1, on page 5, and substituting the following:

““(2) The authority conferred on the”

(b) striking out line 7, on page 5, and substituting the following:

“(3) The Board or any person designated”

(c) striking out line 15, on page 5, and substituting the following:

“(4) The Board may terminate the”

(d) striking out line 21, on page 5, and substituting the following:

“(5) The Chairman may fix the terms”

(e) striking out line 23, on page 5, and substituting the following:

Gordon Towers propose,—Que l'article 4 du projet de loi C-68 soit modifié en retranchant les lignes 38 à 40, page 2, et en y substituant ce qui suit:

«conditionnelle ou la révoquer, ou révoquer une mise en liberté sous surveillance obligatoire.»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 4 ainsi modifié est adopté.

Article 5

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise du paragraphe 5(6) du projet de loi C-68 soit modifiée en substituant à la ligne 7, page 4, ce qui suit:

«notwithstanding that the inmate would not, by»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 5 ainsi modifié est adopté.

Article 6

Gordon Towers propose,—Que l'article 6 du projet de loi C-68 soit modifié

a) en retranchant les lignes 32 à 37, page 4, et en y substituant ce qui suit:

«f) à sa discrétion, dans le cas d'une personne qui est sous garde conformément à un mandat délivré en vertu de l'article 16, que la sentence de celle-ci soit expirée ou non, soit révoquer la libération conditionnelle de cette personne, soit y mettre fin au lieu de procéder à la révocation prévue à cet article.»

b) en retranchant la ligne 5, page 5 de la version anglaise, et en y substituant ce qui suit:

«becomes subject after the release of the inmate on»

c) en retranchant la ligne 13, page 5 de la version anglaise, et en y substituant ce qui suit:

«inmate and the recommitment of the inmate to custody»

d) en retranchant les lignes 18 et 19, page 5 de la version anglaise, et en y substituant ce qui suit:

«the apprehension of the inmate and recommitment of the inmate to custody as provided in»

Que le paragraphe 6(4) du projet de loi C-68 soit modifié

a) en retranchant la ligne 1, page 5, et en y substituant ce qui suit:

«“(2) Les pouvoirs conférés à la Com-»

b) en retranchant la ligne 7, page 5, et en y substituant ce qui suit:

«(3) La Commission, ou la personne que»

c) en retranchant les lignes 15 et 16, page 5, et en y substituant ce qui suit:

«(4) La Commission peut mettre fin à la libération conditionnelle d'un»

d) en retranchant la ligne 21, page 5, et en substituant ce qui suit:

«(5) Le président peut fixer les modalités»

e) en retranchant la ligne 23, page 5, et en y substituant ce qui suit:

“be exercised pursuant to subsection (3) by”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 6, as amended, carried.

On Clause 7

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 7 of Bill C-68 be amended by striking out lines 43 to 45, on page 5, and substituting the following therefor:

“certificate mentioned in subsection (1), the inmate shall nevertheless be subject to the conditions of the release.”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 7, as amended, carried.

Clause 8 carried.

On Clause 9

Gordon Towers moved,—That the English version of Bill C-68 be amended

(a) by striking out lines 15 and 16, on page 6, and substituting the following:

“under this Act to be at large during the term of imprisonment of the inmate, or”

(b) by striking out line 21, on page 6, and substituting the following:

“the term of imprisonment of the inmate, for all purposes”

(c) by striking out line 24, on page 6, and substituting the following:

“remission standing to the credit of the inmate when the inmate is”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 9, as amended, carried.

Clause 10

Gordon Towers moved,—That Clause 10 of Bill C-68 be amended by

(a) striking out lines 30 to 37, on page 6, and substituting the following:

“after the coming into force of this section, a person sentenced to a term of imprisonment that has not expired in sentenced to an additional term of imprisonment, the terms of imprisonment to which the person has”

(b) striking out lines 6 to 17, on page 7, and substituting the following:

“(1.1) Where an inmate whose parole has not been terminated or revoked is sentenced to a consecutive term of imprisonment, the sentence the inmate was serving on parole is interrupted and is not resumed until the later sentence has expired or until the parole of the inmate has been terminated or revoked.

(1.2) Where an inmate referred to in subsection (1.1) is sentenced to an additional term of imprisonment while the sentence being served on parole is interrupted,

«graphe (3) par les personnes désignées en»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 6, sous sa forme modifiée, est adopté.

Article 7

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 7 du projet de loi C-68 soit modifiée en retranchant les lignes 43 à 45, page 5, et en y substituant ce qui suit:

«certificate mentioned in subsection (1), the inmate shall nevertheless be subject to the conditions of the release.»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 7 ainsi modifié est adopté.

L'article 8 est adopté.

Article 9

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifiée

a) en retranchant les lignes 15 et 16, page 6, et en y substituant ce qui suit:

«under this Act to be at large during the term of imprisonment of the inmate, or»

b) en retranchant la ligne 21, page 6, et en y substituant ce qui suit:

«the term of imprisonment of the inmate, for all purposes»

c) en retranchant la ligne 24, page 6, et en y substituant ce qui suit:

«remission standing to the credit of the inmate when the inmate is»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 9, sous sa forme modifiée, est adopté.

Article 10

Gordon Towers propose,—Que l'article 10 du projet de loi C-68 soit modifié

a) en retranchant les lignes 34 à 43, page 6, et en y substituant ce qui suit:

«date, une personne condamnée à une période d'emprisonnement non terminée est condamnée à une période d'emprisonnement supplémentaire, ces périodes sont réputées, pour»

b) en retranchant les lignes 9 à 21, page 7, et en y substituant ce qui suit:

«(1.1) Lorsqu'un détenu, dont la libération conditionnelle n'est pas révoquée ou n'a pas pris fin, est condamné à une période d'emprisonnement cumulative, la période d'emprisonnement qu'il purgeait en liberté conditionnelle est interrompue jusqu'à la fin de la nouvelle période ou jusqu'à la révocation ou la fin de sa libération conditionnelle.

(1.2) Lorsqu'un détenu visé au paragraphe (1.1) est condamné à une période d'emprisonnement supplémentaire pendant l'interruption de la période qu'il purgeait en liberté conditionnelle:

(a) if the additional term is concurrent with the later sentence, the later sentence and the additional term shall, for all purposes of the Criminal Code, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatory Act and this Act, be deemed to constitute one sentence consisting of a term of imprisonment commencing on the day on which the later sentence commences and ending on the expiration of the last to expire of the terms of imprisonment; and

(b) if the additional term is consecutive to the later sentence,

(i) in the case of an inmate who has been granted parole with respect to the later sentence, which parole has not been revoked or terminated, the rule set out in subsection (1.1) applies, and

(ii) in any other case the rule set out in paragraph (a) applies.

(1.3) Where an additional term referred to in subsection (1.2) is concurrent with or consecutive to the sentence interrupted pursuant to subsection (1.1), the additional term shall be deemed only to be concurrent with or consecutive to the later sentence.

(1.4) Where a parole of an inmate referred to in subsection (1.1) is terminated or revoked, the inmate shall serve the total of

(a) the unexpired portion of any sentence being served on parole; and

(b) the unexpired portion of any later sentence.

(1.5) The unexpired portion of a sentence referred to in paragraph (1.4)(a) shall, where the parole has been revoked, be calculated in accordance with subsection 20(2).

(1.6) For the purpose of this section, "later sentence" means

(a) the consecutive term referred to in subsection (1.1); or

(b) the sentence determined in accordance with subsection (1.2)."

The question being put on the amend, it was agreed to.

Clause 10, as amended, carried.

On Clause 11

Gordon Towers moved,—

a) That Clause 11 be amended by striking out lines 22 and 23, on page 7, and substituting the following therefor:

"section 10(2), sections 11 and 13, subsections 14(1) and (1.1) to (1.6) and sections"

(b) That the English version of Clause 11 be amended

(a) by striking out line 25, on page 7, and substituting the following therefor:

"to mandatory supervision as though the inmate"

(b) by striking out lines 27 to 29, on page 7, and substituting the following therefor:

"though the terms and conditions of the mandatory supervision were terms and conditions of the parole"

a) si la période supplémentaire et la nouvelle période ne sont pas cumulatives, elles sont réputées, pour l'application du *Code criminel*, de la *Loi sur les pénitenciers*, de la *Loi sur les prisons et maisons de correction* et pour l'application de la présente loi, constituer une seule sentence dont la période d'emprisonnement commence au début de la nouvelle période et finit à la fin de celles de ces périodes d'emprisonnement qui se termine la dernière;

b) si la période supplémentaire et la nouvelle période sont cumulatives:

(i) dans le cas d'un détenu dont la liberté conditionnelle, afférente à la nouvelle période n'est pas révoquée ou n'a pas pris fin, la règle prévue au paragraphe (1.1) s'applique,

(ii) dans tout autre cas, la règle prévue à l'alinéa a) s'applique.

(1.3) Lorsqu'une période supplémentaire visée au paragraphe (1.2) et la période interrompue en application du paragraphe (1.1) sont cumulatives ou non cumulatives, la période supplémentaire et la nouvelle période seulement sont réputées cumulatives ou non cumulatives.

(1.4) Lorsque la libération conditionnelle d'un détenu visé au paragraphe (1.1) est révoquée ou prend fin, celui-ci doit purger ce qui reste:

a) de toute période d'emprisonnement qu'il purgeait en liberté conditionnelle,

b) de toute nouvelle période;

(1.5) Ce qui reste d'une période d'emprisonnement visée à l'alinéa (1.4)a) est calculé, en cas de révocation de la libération conditionnelle, conformément au paragraphe 20(2).

(1.6) Pour l'application du présent article, «nouvelle période» s'entend:

a) soit de la période d'emprisonnement cumulative visée au paragraphe (1.1);

b) soit de la période d'emprisonnement déterminée conformément au paragraphe (1.2).»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 10, sous sa forme modifiée, est adopté.

Article 11

Gordon Towers propose,—

a) Que l'article 11 soit modifié en retranchant les lignes 25 et 26, page 7, et en y substituant ce qui suit:

«graphe 10(2), les articles 11 et 13, les paragraphes 14(1) et (1.1) à (1.6) et les»

b) Que la version anglaise de l'article 11 soit modifiée

a) en retranchant la ligne 25, page 7, et en y substituant ce qui suit:

«to mandatory supervision as though the inmate»

b) en retranchant les lignes 27 à 29, page 7, et en y substituant ce qui suit:

«though the terms and conditions of the mandatory supervision were terms and conditions of the parole»

c) That Clause 11 be amended by striking out lines 32 to 43, on page 7, and lines 1 to 3, on page 8.

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 11, as amended, carried.

On Clause 12

Gordon Towers moved,—That Clause 12 of Bill C-68 be amended by striking out, in the English version, line 16, on page 8, and substituting the following therefor:

“signed by the member or designated person”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 12, as amended, carried.

On Clause 13

Gordon Towers moved,—That Clause 13 of Bill C-68 be amended

(a) by striking out line 30, on page 8, and substituting the following:

“18. Notwithstanding section 13, when any parole is terminated or”

(b) by striking out lines 34 and 35, on page 8, and substituting the following:

“the paroled inmate and the recommitment of the paroled inmate to custody as provided in this Act, and, until the recommitment, the paroled inmate is deemed not to be continuing to serve the term of imprisonment.”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 13, as amended, carried.

On Clause 14

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 14 of Bill C-68 be amended by striking out line 38, on page 9, and substituting the following therefor:

“institution without escort when the officer is dele-”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 14, as amended, carried.

On clause 15

Gordon Towers moved,—That the English version of subclause 15(3) of Bill C-68 be amended by striking out line 31, on page 10, and substituting the following therefor:

“of the Service, the inmate is in custody for the”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 15, as amended, carried.

Clauses 16, 17, 18, 19 and 20 were severally carried.

On Clause 21

Gordon Towers moved,—That Clause 21 of Bill C-68 be amended by adding immediately after line 11, on page 12, the following:

“20.2 (1) An inmate, other than a paroled inmate as defined in the Parole Act, who is entitled to be released shall be released during the daylight hours of the last working day prior to the ordinary release date of the inmate.

c) Que l'article 11 soit modifié en retranchant les lignes 36 à 46, page 7, et les lignes 1 à 3, page 8.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 11 ainsi modifié est adopté.

Article 12

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 12 du projet de loi C-68 soit modifiée en retranchant la ligne 16, page 8, et en y substituant ce qui suit:

«signed by the member or designated person»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 12 ainsi modifié est adopté.

Article 13

Gordon Towers propose,—Que l'article 13 du projet de loi C-68 soit modifié

a) en retranchant la ligne 25, page 8, du projet de loi C-68 et en y substituant ce qui suit:

«18. Malgré l'article 13, dans le cas où il est mis fin à une»

b) en retranchant la ligne 31, page 8, et en y substituant ce qui suit:

«à liberté conditionnelle conformément à la présente loi et, jusqu'à son arrestation, celui-ci est réputé ne pas continuer à purger sa peine d'emprisonnement.»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 13 ainsi modifié est adopté.

Article 14

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 14 du projet de loi C-68 soit modifié en retranchant la ligne 38, page 9, et en y substituant ce qui suit:

«institution without escort when the officer is dele-»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 14 ainsi modifié est adopté.

Article 15

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise du paragraphe 15(3) du projet de loi C-68 soit modifiée en retranchant la ligne 31, page 10, et en y substituant ce qui suit:

«of the Service, the inmate is in custody for the»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 15 ainsi modifié est adopté.

Les articles 16, 17, 18, 19 et 20 sont respectivement adoptés.

Article 21

Gordon Towers propose,—Que l'article 21 du projet de loi C-68 soit modifié en ajoutant à la suite de la ligne 8, page 12, ce qui suit:

«20.2 (1) La libération d'un détenu, sauf un détenu à liberté conditionnelle au sens de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*, s'effectue pendant les heures diurnes du jour ouvrable qui précède la date de sa libération.

(2) For the purposes of subsection (1), "working day" in a province means a day on which offices of the Public Service of Canada are generally open in that province."

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 21, as amended, carried.

On Clause 22

Gordon Towers moved,—That the English version of Bill C-68 be amended

(a) by striking out line 20, on page 12, and substituting the following:

"to the credit of the inmate and that accrued after July 1"

(b) by striking out line 24, on page 12, and substituting the following:

"of the Service designated by the Commissioner, or more"

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 22, as amended, carried.

Clause 23 carried.

On Clause 24

Gordon Towers moved,—That the English version of Bill C-68 be amended

(a) by striking out line 41, on page 12, and substituting the following:

"paragraph 26(b) when the officer is delegated"

(b) by striking out line 3, on page 13, and substituting the following:

"may delegate the authority to grant tempo—"

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 24, as amended, carried.

On Clause 25

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 25 of Bill C-68 be amended by striking out line 17, on page 13, and substituting the following therefor:

"nated by the Commissioner that the forfeiture would"

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 25, as amended, carried.

Clause 26 carried.

On Clause 27

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 27 of Bill C-68 be amended by striking out line 4, on page 14, and substituting the following therefor:

"or employee of a prison, the prisoner is in custody"

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 27, as amended, carried.

Clauses 28, 29 and 30 were severally carried.

On Clause 31

Gordon Towers moved,—That the English version of Bill C-68 be amended

(2) Pour l'application du paragraphe (1), «jour ouvrable» s'entend d'un jour normal d'ouverture des bureaux de l'administration publique fédérale dans une province.»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 21 ainsi modifié est adopté.

Article 22

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifiée

a) en retranchant la ligne 20, page 12, et en y substituant ce qui suit:

«to the credit of the inmate and that accrued after July 1»

b) en retranchant la ligne 24, page 12, et en y substituant ce qui suit:

«of the Service designated by the Commissioner, or more»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 22 ainsi modifié est adopté.

L'article 23 est adopté.

Article 24

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifiée

a) en retranchant la ligne 41, page 12, et en y substituant ce qui suit:

«paragraphe 26(b) when the officer is delegated»

b) en retranchant la ligne 3, page 13, et en y substituant ce qui suit:

«may delegate the authority to grant tempo—»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 24 ainsi modifié est adopté.

Article 25

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 25 du projet de loi C-68 soit modifiée en retranchant la ligne 17, page 13, et en y substituant ce qui suit:

«nated by the Commissioner that the forfeiture would»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 25 ainsi modifié est adopté.

L'article 26 est adopté.

Article 27

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 27, du projet de loi C-68 soit modifiée en retranchant la ligne 4, page 14, et en y substituant ce qui suit:

«or employee of a prison, the prisoner is in custody»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 27 ainsi modifié est adopté.

Les articles 28, 29 et 30 sont respectivement adoptés.

Article 31

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 31, du projet de loi C-68 soit modifiée

(a) by striking out line 35, on page 14, and substituting the following:

“remission of the sentence being served in respect of each”

(b) by striking out line 38, on page 14, and substituting the following:

“each incomplete month during which the prisoner”

(c) by striking out line 44, page 14, and substituting the following:

“finement in which the prisoner is imprisoned”

(d) by striking out line 8, on page 15, and substituting the following:

“breach is determined to have been committed,”

(e) by striking out lines 10 and 11, on page 15, and substituting the following:

“earned remission that stands to the credit of the prisoner and that accrued to the prisoner after July 1,”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 31, as amended, carried.

On Clause 32

Gordon Towers moved,—That the English version of Clause 32 of Bill C-68 be amended by striking out line 42, on page 15, and substituting the following therefor:

“regard to the safety of the young person or the safety of”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 32, as amended, carried.

Clauses 33 and 34 were severally carried.

The Title carried.

The Bill, as amended, carried.

It was *Ordered*,—That Bill C-68, as amended, be reprinted for the use of Members at the Report stage.

The Chairman was instructed to reprint Bill C-68, as amended, to the House.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

a) en retranchant la ligne 35, page 14, et en y substituant ce qui suit:

«remission of the sentence being served in respect of each»

b) en retranchant la ligne 38, page 14, et en substituant ce qui suit:

«each incomplete month during which the prisoner»

c) en retranchant la ligne 44, page 14, et en y substituant ce qui suit:

«finement in which the prisoner is imprisoned»

d) en retranchant la ligne 8, page 15, et en y substituant ce qui suit:

«breach is determined to have been committed,»

(e) en retranchant les lignes 10 et 11, page 15, et en y substituant ce qui suit:

«earned remission that stands to the credit of the prisoner and that accrued to the prisoner after July 1,»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 31, sous sa forme modifiée, est adopté.

Article 32

Gordon Towers propose,—Que la version anglaise de l'article 32 du projet de loi C-68 soit modifiée en retranchant la ligne 42, page 15, et en y substituant ce qui suit:

«regard to the safety of the young person or the safety of»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 32 ainsi modifié est adopté.

Les articles 33 et 34 sont respectivement adoptés.

Le Titre est adopté.

Le projet de loi, sous sa forme modifiée, est adopté.

Il est ordonné,—Que le projet de loi C-68, sous sa forme modifiée, soit réimprimé à l'usage des députés à l'étape du rapport.

Le président reçoit instruction de présenter à la Chambre le projet de loi C-68 sous sa forme modifiée.

A 16 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

G.A. Sandy Birch

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, January 23, 1986

• 1557

The Chairman: We have a quorum present, and we will continue with the clause-by-clause consideration of Bill C-67. At this point in the bill, we are beginning with clause 9.

On clause 9

The Chairman: Mr. Towers, do you have any proposed amendments?

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman. I move that the English version of clause 9 of Bill C-67 be amended by (a) striking out lines 5 to 7 on page 12 and substituting the following:

24.11(2), where the Commissioner or a member of the service designated by the Commissioner is satisfied that it is in the inter-

(b) striking out line 9 on page 12 and substituting the following:

the Commissioner or that member may remit any forfeiture of statutory remission.

I move that clause 10 of Bill C-67 be amended by striking out line 30 on page . . .

The Chairman: Just a moment. I will have to interject here with something else. Shall clause 9 as amended now carry? Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Clauses 9, 10 and 11 collectively deal with the issue of one-shot mandatory supervision, I believe, and I have some questions with respect to that. I know our time is limited because of the closure that was imposed in this committee yesterday.

As I understand, we have 15 minutes in which to pose questions with respect to all remaining clauses of this bill and then the guillotine drops and there are to be votes. So I will try to be brief, but I do have some questions which were raised by witnesses and which I would like answers on, Mr. Chairman.

The first question I would like to ask with respect to this one-shot mandatory supervision is why the government—and again, since the Minister is not here, I will ask the deputy—has chosen to ignore the suggestion made by the Senate committee that studied this legislation—and a suggestion which I believe was accepted by the previous government—that revocation on purely technical grounds should not be the basis for one-shot mandatory supervision.

As I say, the Senate committee heard witnesses. We have heard witnesses making the same suggestion, that the bill as it now stands, in failing to distinguish between revoking a person because they have breached a condition—perhaps they have taken out a loan without permission, or they may have become

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 23 janvier 1986

Le président: Nous avons maintenant le quorum. Nous pouvons donc reprendre notre examen article par article du projet de loi C-67. Nous étions rendus au début de l'article 9.

L'article 9

Le président: Monsieur Towers, avez-vous des amendements à proposer?

M. Towers: Merci, monsieur le président. Je propose que l'article 9 de la version anglaise du projet de loi C-67 soit modifié par a) substitution, aux lignes 5 à 7, page 12, de ce qui suit:

24.11(2), where the Commissioner or a member of the service designated by the Commissioner is satisfied that it is in the inter-

b) substitution, à la ligne 9, page 12, de ce qui suit:

the Commissioner or that member may remit any forfeiture of statutory remission.

Je propose que l'article 10 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution à la ligne 30, page . . .

Le président: Un instant, je vous prie. Je dois vous interrompre pour autre chose. L'article 9 tel que modifié est-il adopté? Monsieur Robinson.

M. Robinson: J'ai quelques questions à poser au sujet des articles 9, 10 et 11 qui portent sur la révocation de la surveillance obligatoire. Je sais que nous n'avons pas beaucoup de temps à notre disposition à cause de la motion de clôture que le comité a adoptée hier.

Si j'ai bien compris, nous avons quinze minutes pour poser toutes nos questions concernant les articles qui restent de ce projet de loi avant que ne tombe la guillotine. Je vais essayer d'être bref, mais je tiens quand même à poser quelques questions qui ont été soulevées par des témoins. Eh j'aimerais bien qu'on y réponde, monsieur le président.

Ma première question concerne cette révocation de la surveillance obligatoire: pourquoi le gouvernement—et je constate encore une fois l'absence du ministre, je vais donc poser la question à son sous-ministre—a-t-il choisi d'écarter la recommandation du Comité sénatorial qui s'est penché sur cette loi? Qui plus est, le gouvernement précédent avait accepté cette recommandation selon laquelle la révocation pour des raisons d'ordre strictement technique ne devrait pas servir de base à la révocation de la surveillance obligatoire.

Comme je l'ai déjà dit, le comité sénatorial a reçu des témoignages sur la question. Des témoins nous ont fait à nous la même recommandation, à savoir que le projet de loi tel que libellé omet d'établir la distinction entre la révocation pour violation d'un règlement, comme le fait d'obtenir un prêt sans

[Texte]

intoxicated, or they may have associated with an individual with whom they were not supposed to associate . . .

The consequences of this proposal are that they will then be incarcerated, in some cases for several more years; deprived of their liberty for breach of a condition, not for any new offence, and I think the Senate committee and the previous government were quite . . .

Well, the previous government had to be persuaded of this by the Senate committee. But why is it that this distinction which was proposed by the Senate committee has been rejected by this government?

The Chairman: Mr. Gibson.

• 1600

Mr. Fred Gibson (Deputy Solicitor General of Canada):

Mr. Chairman, one of the difficulties was associated with finding an alternative solution . . . difficulties experienced by the Senate and others. In fact, the impact of one-shot remission is to remove remission, but nonetheless the discretion of the National Parole Board to release on parole remains. So in law the impact is not as drastic as it might appear to be.

In addition, the difficulty of defining what is revocation for a merely technical breach is an almost insurmountable difficulty in our experience in endeavoring to grapple with the issue.

The Senate chose to adopt the solution of one-shot MS only arising where there is a conviction for an offence, and of course, the difficulty with that particular solution and the reason why it was rejected by the government was the length of the judicial process involved in order to determine whether a conviction would result. Very often in those circumstances, if one waited until the natural end of the judicial process, the revocation, the one-shot MS, would be absolutely meaningless.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, an issue was raised. I am not going to debate these points because there just is not time for debate. I am raising issues that have been raised with the committee by witnesses on the concerns I share.

An issue was raised with respect to the effect on remission of these provisions if an individual is, in fact, convicted of an additional offence. The scenario that was put is as follows: an individual prisoner is serving a three-year sentence for an offence. At the end of the second year, they are released on mandatory supervision. They commit a new offence while they are out on mandatory supervision, and they receive a second consecutive sentence. By virtue of the provisions of either this act, of this bill or Bill C-68, the suggestion is made that the individual may not be entitled to any form of remission, even on that second sentence, until warrant expiry on the second sentence as well.

[Traduction]

autorisation, de se trouver en état d'ébriété, de s'associer avec une personne que le détenu était sensé éviter . . .

Selon ce projet d'amendement, la peine du détenu est susceptible d'être prolongée et pour plusieurs années, dans certains cas. Le détenu se voit privé de sa liberté pour violation d'une condition, et non pas pour un nouveau délit. À mon avis, le comité sénatorial et le gouvernement précédent avaient . . .

Ce à quoi je veux en venir, c'est que le comité sénatorial avait dû convaincre le gouvernement précédent du bien-fondé de cette recommandation. Je veux savoir pourquoi le gouvernement actuel a rejeté la distinction qu'établissait dans sa recommandation le comité sénatorial?

Le président: Monsieur Gibson.

M. Fred Gibson (sous-solliciteur général du Canada):

Monsieur le président, il n'a pas été facile, ni pour le Sénat, ni pour d'autres, de trouver une solution de rechange. En effet, cette disposition supprime la réduction de peine pour une seule violation du règlement. Cependant, la Commission de la libération conditionnelle conserve son pouvoir d'accorder la libération conditionnelle à un détenu. Ceci veut dire que cette disposition n'a pas une incidence aussi radicale que ce semble être le cas de prime abord.

En outre, nous avons constaté, après avoir déployé beaucoup d'efforts en ce sens, qu'il était presque impossible de définir la révocation pour des raisons d'ordre purement technique.

Le Sénat a proposé cette solution seulement dans les cas de condamnation pour un délit. Le gouvernement a rejeté cette solution à cause de la longueur du processus judiciaire nécessaire pour déterminer s'il doit y avoir condamnation. Dans bien des cas, si on doit attendre que le processus judiciaire suive son cours, la révocation devient tout à fait inutile.

M. Robinson: Monsieur le président, une question a été soulevée. Je ne veux pas lancer le débat sur ces aspects car nous n'avons pas le temps. Je me contente de soulever des questions qu'ont déjà posées des témoins qui sont venus comparaître devant nous, parce que je partage leurs appréhensions.

D'aucuns se sont demandé quelle serait l'incidence de la réduction de peine dans le cas d'un détenu condamné pour un délit supplémentaire. Laissez-moi vous donner un exemple. Prenons le cas d'un détenu qui purge une peine de 3 ans pour un délit quelconque. Disons qu'au bout de la deuxième année, il soit libéré sous surveillance obligatoire. Ce détenu commet un nouveau délit pendant sa période de surveillance obligatoire et est condamné à une deuxième peine consécutive. En application des dispositions de ce projet de loi ou du Bill C-68, il semble que le détenu en question ne serait admissible à aucune forme de réduction de peine, même pour sa deuxième peine, jusqu'à ce qu'il l'ait entièrement purgée.

[Text]

I know there have been some amendments proposed, or there have been some amendments proposed to Bill C-68. I do not know whether they deal with this problem. I certainly hope so. Perhaps I could first ask whether or not this interpretation is correct.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, that was not our interpretation of the bills as drafted, but as Mr. Robinson has indicated, it is an issue that was raised. We examined it in the course of our consideration of these matters. There are amendments which, in our view, put the issue beyond doubt, but we did not agree with that interpretation to begin with.

Mr. Robinson: However, there are amendments to avoid any uncertainty.

Mr. Gibson: Yes.

Mr. Robinson: I am glad to hear that, Mr. Chairman. Just two more questions on this area. What are the estimates of the department with respect to the implications of these provisions on one-shot mandatory for prison populations?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, following Mr. Robinson's questions yesterday on this area, in the area of impact on penitentiary populations, we put together a comprehensive statement of our best estimates of the impact of the bills taken as a whole. It is a page and a half in length, and I do not want to needlessly use the time of the committee. Unfortunately, I only have it in English at the present time. We could produce a French-language version if the committee wished. I could table it, if that is the wish, or I can read it into the record, whichever the committee prefers.

Mr. Robinson: Maybe it could be circulated in both official languages after it has been translated. That is fine, Mr. Chairman, if that could be done as soon as possible, certainly before the House debate on this subject.

However, could I ask again the question with respect to the impact of these specific provisions on prison population, the one-shot mandatory.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, in our view, the impact of one-shot mandatory would not be significant. We anticipate that the net impact of the bill will be a reduction in prison populations. That is a summary statement of our best estimate at this point, bearing in mind that the National Parole Board is an independent decision-making body, and at this stage, we can only base our estimates on past performance.

Mr. Robinson: Again, I would ask the question, Mr. Chairman, since I have not had an answer to it.

• 1605

In terms of an approximation, what are the numbers you expect in terms of an increase in population as a result of these provisions? Because they are going to stay in for an awful lot longer, the people who are kept in.

[Translation]

Je sais qu'on a proposé certains amendements au Bill C-68. Je ne sais pas cependant s'ils portent sur ce problème. Je l'espère. Il serait peut-être utile cependant que je commence par vous demander si mon interprétation de la disposition est valable.

M. Gibson: Monsieur le président, ce n'est pas ainsi que nous avons interprété les projets de loi tels que libellés. Mais M. Robinson a raison, cette question a déjà été soulevée. Nous l'avons étudiée dans le cadre de notre étude de ces problèmes. Selon nous, nous avons des amendements qui éclaircissent très bien cette question, mais nous n'étions pas d'accord avec cette interprétation depuis le début.

M. Robinson: Mais des amendements seront proposés pour supprimer toute incertitude.

M. Gibson: C'est juste.

M. Robinson: Je suis bien content de l'entendre, monsieur le président. J'ai encore deux questions à poser à cet égard. Le ministère a-t-il une idée de l'incidence sur la population des détenus de ces dispositions sur la révocation immédiate?

M. Gibson: Monsieur le président, M. Robinson avait posé hier des questions sur l'incidence de ces dispositions sur la population des détenus. Nous avons donc fait un résumé assez complet de nos meilleures prévisions sur l'incidence de ces projets de loi dans leur ensemble. Il s'agit d'un document d'une page et demie et je ne voudrais pas gaspiller le temps du Comité. Malheureusement, je n'ai à l'heure actuelle à ma disposition que la version anglaise. Si vous le souhaitez, je peux déposer ce document ou alors vous le lire pour les fins du compte-rendu. Je m'en remets à vous.

M. Robinson: Nous pourrions peut-être le faire distribuer une fois qu'il aura été traduit dans les deux langues officielles. Monsieur le président, il serait bon que cela soit fait dès que possible, avant que la Chambre ne lance le débat sur la question, bien entendu.

Mais je tiens à reposer cette question concernant l'incidence sur la population des détenus de cette disposition sur la révocation.

M. Gibson: Monsieur le président, nous ne croyons pas que cette disposition ait une incidence considérable. Nous pensons que l'ensemble des dispositions du projet de loi entraînera une diminution du nombre des détenus. C'est un bon résumé de notre position en ce moment, si l'on tient compte, surtout, du fait que la Commission des libérations conditionnelles est un organisme décisionnel autonome et que nous ne pouvons par conséquent fonder nos prévisions que sur ce qu'elle a fait jusqu'ici.

M. Robinson: Monsieur le président, je répète encore une fois ma question puisqu'on n'y a pas répondu.

Mais pouvez-vous nous donner une idée de l'augmentation du nombre de détenus dans nos prisons, que ces dispositions sont susceptibles d'entraîner? Vous savez, il ne fait aucun doute à mon esprit que ces dispositions auront pour incidence de prolonger le séjour en institution de nos détenus.

[Texte]

Mr. Gibson: Mr. Chairman, we anticipate an impact of about 40 cells per year, based on a 50% revocation rate for one-shot MS—40 cells per year.

Mr. Robinson: Finally, Mr. Chairman, I have a question with respect to native offenders. Statistics to date have shown that native offenders have a significantly lower level of parole granting—in other words, they are granted parole much less frequently than non-native offenders—and they also have a significantly higher level of revocation of mandatory supervision. Back in 1982, I think it was, 1981-82, when the conditional release study was completed for the government, there was reference in that study to an examination by the Solicitor General's department of the reasons for this, and in particular the status of native offenders. I wonder if the deputy could update us on where that study has got to.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, we have ongoing work in this area directed to not only native offenders but to special offender groups, including women and natives. We are endeavouring through specialized programs to create additional support services in communities with high native populations in an effort to provide better services that will reduce the rate of return to penitentiary of those natives who are released on early release programs.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the conditional release study referred to a specific study that was apparently being carried out under the auspices of the Solicitor General's department into the status of native offenders. Was that study abandoned? If not, what is the status of that study—was it ever concluded? It is, I believe, at page 116 of the conditional release study, the reference to that particular area.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, no specific study directed to that area has been undertaken on a broad base. While there are studies related to particular communities and particular problems in relation to natives, there is no broad-base study of the nature Mr. Robinson refers to.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, there was such a study underway at the time the conditional release study was presented to the Minister. I do not have a copy of the study here; presumably the officials do. At I believe it is page 116, around there, of that particular study it was indicated that the Solicitor General's department had undertaken a specific study with respect to the status of native offenders, why they were granted parole less frequently and had a higher revocation rate. So it is not a question of whether or not a study existed; the study did exist. What I am wondering is why it was abandoned and why there was never any report from that study.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I will have to inquire. The period to which Mr. Robinson refers preceded my joining the ministry. I regret I do not have that specific information; I will inquire and respond to him.

[Traduction]

M. Gibson: Monsieur le président, nous ne prévoyons pas plus de 40 cellules par année, en nous fondant sur un taux de révocation de 50 p. 100 pour les personnes visées par ces dispositions. Pas plus de 40 cellules par année.

M. Robinson: Et enfin, monsieur le président, j'ai une question à poser en ce qui concerne les délinquants autochtones. Les statistiques montrent que, à ce jour, les délinquants autochtones ont un taux de libération conditionnelle de loin inférieur à celui des autres catégories de délinquants. Qui plus est, on constate qu'ils ont un taux de révocation de la surveillance obligation de loin supérieur aux autres. En 1981-1982, le gouvernement a effectué une étude sur la libération conditionnelle. On parlait dans cette étude d'un examen que le solliciteur général avait effectué des facteurs responsables de cette situation, surtout pour ce qui concerne les délinquants autochtones. Le sous-ministre peut-il nous dire où en est cette étude?

M. Gibson: Monsieur le président, nous effectuons sans cesse des recherches dans le domaine, non seulement pour ce qui concerne les autochtones, mais aussi les autres catégories spéciales de délinquants, y compris les femmes. Nous essayons, par le truchement de programmes spéciaux, de mettre au point des services d'appui supplémentaire au sein des collectivités qui comptent un pourcentage élevé d'autochtones dans le but de réduire le taux de récidivisme des autochtones libérés dans le cadre de programmes de libération avant terme.

M. Robinson: Monsieur le président, le rapport sur la libération conditionnelle dont je vous ai parlé fait état d'une étude que le ministère du solliciteur général aurait entreprise sur la situation des délinquants autochtones. Pourquoi a-t-on laissé tomber cette étude? Et si on l'a poursuivie, où en est-elle? L'a-t-on jamais menée à bonne fin? Il me semble que c'est à la page 116 du rapport sur la libération conditionnelle qu'on traite de cette question.

M. Gibson: Que je sache, monsieur le président, aucune étude générale n'a été effectuée sur la question. Il existe cependant des études sur certaines collectivités et les problèmes particuliers des autochtones. Mais je doute qu'il existe une étude aussi générale que celle à laquelle M. Robinson fait allusion.

M. Robinson: Monsieur le président, une étude était en cours au moment où ce rapport sur la libération conditionnelle a été soumis au ministre. Je n'ai pas d'exemplaire de ce rapport sous la main, mais il me semble que les fonctionnaires du ministère doivent en avoir un. Il me semble que c'est à la page 116 qu'on fait état de cette étude qu'avait entreprise le ministère du solliciteur général sur la situation des délinquants autochtones, pourquoi, entre autres choses, ils avaient un taux inférieur de libération conditionnelle et un taux supérieur de révocation. Il ne s'agit pas ici de débattre l'existence de cette étude. Elle a en effet été amorcée. Je veux savoir pourquoi on l'a laissée tomber et pourquoi on n'a jamais vu de rapport.

M. Gibson: Monsieur le président, je vais me renseigner. Je n'étais pas encore au ministère à l'époque en question. Je ne puis malheureusement vous fournir de renseignements plus précis. Je vais me renseigner et lui ferai parvenir ma réponse ultérieurement.

[Text]

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman; those were my questions.

Amendment agreed to

Clause 9 as amended agreed to

On clause 10

Mr. Towers: Mr. Chairman, I move that clause 10 of Bill C-67 be amended by striking out line 30 on page 12 and substituting the following:

(2.1) For the purposes of this section and section 24.11, a reference to the expiration of a sentence of an inmate according to law shall be read as a reference to the day on which the sentence expires, without taking into consideration any remission standing to the credit of the inmate.

(3) An inmate is not entitled to be

I further move that the English version of clause 10 of Bill C-67 be amended by (a) striking out line 19 on page 12 and substituting the following:

the sentence of the inmate in respect of each month

(b) by striking out lines 22 and 23 on page 12 and substituting the following:

month during which the inmate has been industrious as determined in accord

(c) by striking out line 26 on page 12 and substituting the following:

penitentiary in which the inmate is imprisoned.

(d) by striking out line 34 on page 12 and substituting the following:

law of the sentence the inmate is serving at the

(e) by striking out line 11 on page 13 and substituting the following:

sion standing to the credit of the inmate whether

• 1610

Amendment agreed to

Clause 10 as amended agreed to

On clause 11

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman. I move that clause 11 of Bill C-67 be amended

(a) by striking out line 22 on page 13 and substituting the following:

24.11(1) Where, following an order of the board made pursuant to paragraph 15.4(4)(a) or 15.4(4)(b) of the Parole Act, or an order declaring that at the time the case was referred to the board, the inmate was serving a term of imprisonment that included a sentence imposed in respect of an offence mentioned in the schedule to the Parole Act, that had been prosecuted by indictment and that, in its opinion, the commission of the offence caused the death or serious harm to another person, the inmate was

[Translation]

M. Robinson: Merci, monsieur le président. C'est tout.

L'amendement est adopté.

L'article 9 tel qu'amendé est adopté.

L'article 10

M. Towers: Monsieur le président, je propose que le paragraphe 10(2) du projet de loi C-67 soit modifié par insertion, après la ligne 27, page 12, de ce qui suit:

(2.1) Pour l'application du présent article et de l'article 24.11, la mention de l'expiration prévue par la loi de la peine que purge un détenu s'entend de la mention de la date à laquelle sa peine d'emprisonnement prend fin, sans qu'il soit pris en compte les réductions de peine à l'actif du détenu.

Je propose également que l'article 10 de la version anglaise du projet de loi C-67 soit modifié par a) substitution, à la ligne 19, page 12, de ce qui suit:

the sentence of the inmate in respect of each month and

b) substitution, aux lignes 22 et 23, page 12, de ce qui suit:

month during which the inmate has been industrious as determined in accord

c) substitution, à la ligne 26, page 12, de ce qui suit:

penitentiary in which the inmate is imprisoned.

d) substitution, à la ligne 34, page 12, de ce qui suit:

law of the sentence the inmate is serving at the

e) substitution, à la ligne 11, page 13, de ce qui suit:

sion standing to the credit of the inmate whether

L'amendement est adopté

L'article 10 tel qu'amendé est adopté

L'article 11

M. Towers: Merci, monsieur le président. Je propose que l'article 11 du projet de loi C-67 soit modifié par:

a) substitution, aux lignes 22 à 28, page 13, de ce qui suit:

24.11(1) Lorsque, à la suite d'une ordonnance rendue par la Commission en vertu du paragraphe 15.4(4)a) ou 15.4(4)b) déclarant que, au moment où son cas a été renvoyé à la Commission, le détenu purgeait une peine d'emprisonnement qui comprenait une peine imposée, à la suite d'une mise en accusation pour une infraction prévue à l'annexe de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et que, de l'avis de la Commission, l'infraction a causé une perte de vie ou un tort considérable à une autre personne, le détenu a été mis en liberté sous surveillance obligatoire et que celle-ci a été révoquée, le détenu:

[Texte]

(b) by striking out line 24 to 26 on page 13 and substituting the following:

and the mandatory supervision

I move that the English version of clause 11 of Bill C-67 be amended

(a) by striking out line 30 on page 13 and substituting the following:

after the release of the inmate on mandatory supervi-

(b) by striking out line 34 on page 13 and substituting the following:

to the credit of the inmate whether accrued before or

(c) by striking out line 42 and 43 on page 13 and substituting the following:

section 14 of the Parole Act, that the inmate was serving on the date of the release.

Amendment agreed to

Clause 11 as amended agreed to

On clause 12

Mr. Towers: Mr. Chairman, I am going to ask the committee to vote down clause 12.

The Chairman: A motion is in order that clause 12 be deleted from the bill.

Clause 12 negatived

On clause 13

Mr. Towers: Mr. Chairman, I move that clause 13 of Bill C-67 be amended

(a) by striking out line 19 on page 14 and substituting the following:

tion 10.(3) or (4) or section 16 or 18 shall

(b) by striking out lines 27 to 32 on page 14 and substituting the following:

(2) Where a peace officer believes on reasonable grounds that a warrant issued under subsection 10.(3) or (4) or section 16 or 18 is in force in respect of an inmate, the peace officer may arrest and remand the inmate in

(c) by striking out lines 33 to 38 on page 14 and substituting the following:

custody;

(3) Where an inmate is arrested pursuant to subsection (2) and remanded in custody, the peace officer making the arrest shall, within twenty-four hours after the arrest, cause the inmate to be brought before a person designated by the Chairman of the Board;

(4) Where an inmate is brought pursuant to subsection (3) before a person designated by the Chairman of the Board that person

(a) if that person is not satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to and subsection (2) was issued, shall release the inmate; or

[Traduction]

Je propose que l'article 11 de la version anglaise du projet de loi C-67 soit modifié par:

a) substitution, à la ligne 30, page 13, de ce qui suit:

after the release of the inmate on mandatory supervi-

b) substitution, à la ligne 34, page 13, de ce qui suit:

to the credit of the inmate whether accrued before or

c) substitution, aux lignes 42 et 43, page 13, de ce qui suit:

section 14 of the Parole Act, that the inmate was serving on the date of the release.

L'amendement est adopté

L'article 11 tel qu'amendé est adopté

L'article 12

M. Towers: Monsieur le président, je vais demander au Comité de voter contre l'article 12.

Le président: Une motion a été déposée portant suppression de l'article 12 du projet de loi.

L'article 12 est rejeté

L'article 13

M. Towers: Monsieur le président, je propose que l'article 13 du projet de loi C-67 soit modifié par:

a) substitution, à la ligne 22, page 14, de ce qui suit:

des paragraphes 10.(3) ou (4) des arti-

b) substitution, aux lignes 36 à 43, page 14, de ce qui suit:

vertu des paragraphes 10.(3) ou (4) ou des articles 16 ou 18 de la présente loi est en vigueur à l'égard de ce détenu et le mettre sous garde.

(3) L'agent de la paix qui a arrêté et mis sous garde un détenu en vertu du paragraphe (2) doit, dans les vingt-quatre heures de son arrestation, le faire conduire devant une personne désignée par le président de la Commission.

(4) La personne désignée par le président de la Commission devant qui le détenu est conduit en vertu du paragraphe (3):

a) si elle n'est pas convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), doit le remettre en liberté;

[Text]

(b) if that person is satisfied that there are reasonable grounds to believe that the inmate is the inmate in respect of whom the warrant referred to in subsection (2) was issued, may remand the inmate in custody to await execution of a warrant, but if no warrant for the inmate's arrest is executed within a period of six days after the time the inmate is remanded to such custody, the person in whose custody the inmate then is shall release the inmate.

• 1615

Amendment agreed to

Clause 13 as amended agreed to

On clause 14—*Coming into force*

Mr. Towers: I move that clause 14 of Bill C-67 be amended by striking out the heading preceding line 1 on page 15, and substituting the following:

Review of act and Commencement

14.(1) Three years after the coming into force of this Act, a comprehensive review of the provisions and operation of sections 15.2 to 15.6 of the Parole Act and the schedule thereto, as enacted by sections 5 and 8 respectively of this Act, and subsections 24.(3) to (5) and section 24.11 of the Penitentiary Act, as enacted by subsection 10.(2) and section 11 respectively of this Act, shall be undertaken by such committee of the House of Commons or both Houses of Parliament as may be designated or established by Parliament for that purpose.

(2) The committee referred to in subsection (1) shall, within one year after review is undertaken pursuant to that subsection or within such further time as Parliament may authorize, submit a report on the review to Parliament including a statement of any changes the committee recommends.

15. This act or any provisions thereof shall

Mr. Nunziata: I would like to ask the Parliamentary Secretary why there is a sunset clause and why the period here is three years? We are dealing with the liberty of individuals who are incarcerated. You are making a decision now to change the rules and suggesting that you are not quite sure as to where you stand therefore you want to review the whole process in three year's time which could possibly lead to further changes in the proposed act. I would like to know why you have included the sunset clause.

Mr. Towers: I trust, Mr. Chairman, that if I answer that we will not be leading into debate such as we did the last day because the order now states that the debate is completed.

The Chairman: We started a little late, Mr. Towers. A quick response to Mr. Nunziata would probably be in order then I will put the question, or whoever wishes . . .

[Translation]

b) si elle est convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le détenu arrêté est le détenu visé par le mandat mentionné au paragraphe (2), peut le mettre sous garde en attendant l'exécution du mandat; si le mandat n'est pas exécuté dans les six jours suivant la mise sous garde du détenu, la personne qui en a alors la garde doit le mettre en liberté.

L'amendement est adopté

L'article 13 amendé est adopté

Article 14—*Entrée en vigueur*

M. Towers: Je propose que l'article 14 du projet de loi C-67 soit modifié par substitution, à l'intertitre qui précède la ligne 1, page 15, de ce qui suit:

Examen et entrée en vigueur

14.(1) Trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, un examen complet des articles 15.2 à 15.6 et de l'annexe de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, dans leur version prévue respectivement aux articles 5 et 8 de la présente loi, et des paragraphes 24.(3) à (5) et de l'article 24.11 de la Loi sur les pénitenciers, dans leur version prévue respectivement au paragraphe 10(2) et à l'article 11 de la présente loi, ainsi que de leur application doit être fait par le comité, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement désigne ou constitue à cette fin.

(2) Dans l'année qui suit le début de son étude ou dans le délai supérieur que le Parlement lui accorde, le comité visé au paragraphe (1) remet son rapport, accompagné des modifications qu'il recommande, au Parlement.

15. La présente loi ou telle de ces disposi-

M. Nunziata: Le secrétaire parlementaire pourrait-il m'expliquer pourquoi il y a une clause de temporisation et pourquoi on a prévu une période de trois ans. Nous discutons de la liberté d'individus qui sont incarcérés. Vous êtes en train de changer les règles du jeu et, comme vous ne semblez pas très certain de votre position, vous dites vouloir réexaminer tout le processus dans trois ans, ce qui pourrait mener à d'autres changements dans la loi. Je voudrais savoir pourquoi vous avez prévu cette clause de temporisation.

M. Towers: Monsieur le président, j'ose espérer que ma réponse à cette question n'ouvrira pas un autre débat comme celui de l'autre jour, car l'ordre de renvoi stipule maintenant que le débat est terminé.

Le président: Nous avons commencé avec un peu de retard, monsieur Towers. Je pense que vous pourriez donner une brève réponse à M. Nunziata, après quoi nous passerons au vote, ou à d'autres commentaires . . .

[Texte]

Mr. Towers: It has been the general policy of our government that we would review these procedures within several Parliamentary acts in three years.

Amendment agreed to

Clause 14 as amended agree to

Title agreed to

The Chairman: Shall I order a reprint of the bill as amended for the use of the House at report stage?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill as amended to the House?

Some hon. members: Agreed.

• 1620

The Chairman: That concludes the clause-by-clause consideration of Bill C-67. The clerk is now going to distribute the material on Bill C-68.

Mr. Robinson: While that is being done, Mr. Chairman, could I ask a couple of quick questions on Bill C-68? There is reference in the proposed amendments to Bill C-68 to some changes with respect to young offenders. I wonder if we could get an explanation of how these proposed changes would affect the status quo. These are the amendments proposed to the new subclause 21.1.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, it is my understanding that the reference to subclause 21.1 in the proposed amendments will not be moved on the advice of the clerk, since the provision is not impacted by the bill as it stands, and it would be out of order. The objective there was simply to conform language and not to affect substance, but I understand that motion will not be moved.

Mr. Robinson: I see. So we will not be proceeding with it.

One other question, Mr. Chairman. I think one of the only groups that made submissions with respect to Bill C-68 was the Criminal Lawyers Association, which made a number of submissions, a number of suggestions for change and drew to the attention of the committee a number of what they consider to be anomalies and what they consider to be unintended results of these proposed amendments to Bill C-68.

I would like an assurance from the deputy minister that the concerns which they raised, particularly those of a more technical nature, have in fact been addressed in the amendments proposed to Bill C-68.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, we have consulted with the Criminal Lawyers Association, following presentation of their brief, and in general terms, the answer to the question is, yes, we have taken into account their concerns. To say we have met every point they have made, fully to their satisfaction... I cannot go that far, but we have consulted with them fully and, in general terms, taken into account their concerns and adapted to them.

[Traduction]

M. Towers: La politique générale du gouvernement est de réexaminer ces procédures dans le cadre de plusieurs lois fédérales dans trois ans.

L'amendement est adopté

L'article 14 modifié est adopté

Le titre est adopté

Le président: Dois-je ordonner la réimpression du projet de loi amendé pour les besoins de la Chambre à l'étape du rapport?

Des voix: D'accord.

Le président: Dois-je présenter le projet de loi amendé à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Cela termine l'étude article par article du projet de loi C-67. Le greffier va maintenant vous distribuer les documents pour le projet de loi C-68.

M. Robinson: Pendant ce temps, monsieur le président, pourrais-je poser quelques petites questions rapides au sujet du projet de loi C-68? Dans les amendements proposés, on fait allusion à certains changements relativement aux jeunes contrevenants. Pourrait-on nous expliquer comment ces changements proposés modifieraient le statu quo? Il s'agit des amendements proposés au nouveau paragraphe 21.1.

M. Gibson: Monsieur le président, je crois comprendre du greffier que la référence en question dans les amendements proposés ne sera pas présentée, car la disposition n'est pas touchée par le projet de loi dans son libellé actuel et serait donc irrecevable. Cet amendement avait simplement pour but d'uniformiser la forme et non pas de modifier le fond. Quoi qu'il en soit, cet amendement ne sera pas proposé.

M. Robinson: Je vois. Il ne sera donc pas à l'étude.

Une dernière question, monsieur le président. Si je ne m'abuse, un des seuls groupes à avoir fait un exposé au sujet du projet de loi C-68 était la *Criminal Lawyers Association* qui a d'ailleurs fait quelques exposés comportant diverses propositions de changements. Cette association avait souligné au Comité ce qu'elle jugeait être des anomalies et des effets non escomptés des amendements proposés au projet de loi C-68.

J'aimerais que le Sous-ministre nous assure que les amendements proposés au projet de loi C-68 tiennent bel et bien compte des problèmes soulevés par l'Association, particulièrement ceux d'ordre technique.

M. Gibson: Monsieur le président, nous avons consulté la *Criminal Lawyers Association* après la présentation de son exposé et, de façon générale, nous avons tenu compte de leurs préoccupations. Je n'irai pas jusqu'à dire que nous avons su répondre à chacune des préoccupations à l'entière satisfaction de l'Association, mais nous l'avons consultée et, de façon générale, nous avons tenu compte des problèmes soulevés.

[Text]

Mr. Robinson: Fine, Mr. Chairman. I am pleased to hear that.

Are there any major outstanding differences of substance between the Criminal Lawyers Association and the government with respect to Bill C-68?

Mr. Gibson: Mr. Chairman, of course that is a judgmental question. In our view, there are no major outstanding issues. I would suggest Mr. Robinson might wish to consult the Criminal Lawyers Association as to whether they are completely in agreement with us on that matter.

The Chairman: We are now going to consider without debate Bill C-68. We will slip through it quickly.

Clauses 1 and 2 agreed to

On clause 3

Mr. Towers: I move that the English version of clause 3 of Bill C-68 be amended (a) by striking out line 12 on page 2 and substituting the following:

nated by the Chairman, shall select two persons to

(b) by striking out line 15 on page 2 and substituting the following:

region that, in the opinion of the Chairman or the Member, is the most appropriate.

(c) by striking out line 23 on page 2 and substituting the following:

without hearing for which the person was select-

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, on a point of order. Unfortunately, I am going to have to leave in a few minutes. I am concerned about quorum.

The Chairman: So am I. We have done very well today. How many members are here? One has left, so I do not think we have a quorum right at the moment. I would appreciate, Mr. Nunziata that... you know, we can stick around for another...

• 1625

Mr. Nunziata: I have to catch a flight; I am sorry.

The Chairman: At what time?

Mr. Nunziata: The flight is at 6 p.m., but I have other business to attend to, including doing some packing.

Mr. Cadieux: Is it a long voyage?

Mr. Nunziata: What other personal questions? I am going to visit the Pope.

The Chairman: Give him my regards.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, it is not up to the opposition to make quorum.

The Chairman: I am aware of that. I am not arguing about that.

Mr. Thacker: With respect, that is not correct.

[Translation]

M. Robinson: Très bien, monsieur le président. Je suis heureux de l'entendre.

Y a-t-il d'importantes différences de fond entre la *Criminal Lawyers Association* et le gouvernement au sujet du projet de loi C-68?

M. Gibson: Monsieur le président, il s'agit là, de toute évidence, d'une question de jugement. À notre avis, il n'y a pas de gros problèmes. J'inviterais M. Robinson à consulter la *Criminal Lawyers Association* pour voir si elle est du même avis que nous.

Le président: Nous passons maintenant à l'étude sans débat du projet de loi C-68. Nous allons parcourir très rapidement les articles.

Les articles 1 et 2 sont adoptés

Article 3

M. Towers: Je propose que l'article 3 de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par a) substitution, à la ligne 12, page 2, de ce qui suit:

nated by the Chairman, shall select two persons to

b) substitution, à la ligne 15, page 2, de ce qui suit:

region that, in the opinion of the Chairman or the Member, is the most appropriate

c) substitution à la ligne 23, page 2, de ce qui suit:

without hearing for which the person was select-

M. Nunziata: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je dois malheureusement m'en aller dans quelques minutes et je crains qu'il n'y ait plus quorum.

Le président: Moi aussi. Nous avons fait beaucoup de progrès aujourd'hui. Combien sommes-nous? Un membre est déjà parti et je crois que nous n'avons déjà plus le quorum. J'aimerais donc, monsieur Nunziata, que vous nous accordiez encore quelques...

M. Nunziata: C'est que j'ai un avion à prendre. Je regrette.

Le président: À quelle heure part-il?

M. Nunziata: Mon vol est à 18 heures, mais j'ai d'autres affaires à régler auparavant, comme faire ma valise.

M. Cadieux: Est-ce un long voyage?

M. Nunziata: Y a-t-il d'autres questions personnelles? Je m'en vais voir le Pape.

Le président: Saluez-le pour moi.

M. Nunziata: Monsieur le président, je vous signale que ce n'est pas à l'Opposition d'assurer le quorum.

Le président: J'en suis fort conscient. Ce n'est pas ce que je dis.

M. Thacker: Excusez-moi, mais vous avez tort.

[Texte]

Mr. Nunziata: It is the government's bill; if the government wants to get the bill through, let it have quorum.

Mr. Thacker: Under our form of democracy, Mr. Chairman, Her Majesty has an Official Opposition.

Mr. Nunziata: We have one member of Her Majesty's Official Opposition on this committee.

Mr. Thacker: No, you have two.

Mr. Towers: We have some members coming, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I am prepared to wait until the government gets a few more members . . .

Mr. Thacker: Thanks, John, we appreciate that.

The Chairman: We appreciate that, but we are still missing one, John. When Mr. Robinson left, we lost our quorum.

Mr. Redway: Mr. Chairman, is it possible for the Parliamentary Secretary to continue reading the amendments and we will just not vote on them until we get the quorum? He has a lot of reading to do here.

The Chairman: I think we will proceed on the basis that we will wait for the quorum, because otherwise I will open up another can of worms if I do not do that.

An hon. member: If you break the rules once, you can break them again.

• 1627

• 1634

The Chairman: We have a quorum.

Amendment agreed to

Clause 3 as amended agreed to

On clause 4

Mr. Towers: I move that clause 4 of Bill C-68 be amended by striking out lines 33 and 34 on page 2 and substituting the following:

parole or to revoke release subject to mandatory supervision.

Amendment agreed to

Clause 4 as amended agreed to

On clause 5

• 1635

Mr. Towers: I move that the English version of subclause 5.(6) of Bill C-68 be amended by striking out line 7 on page 4 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispenze.

[Traduction]

M. Nunziata: C'est un projet de loi du gouvernement. Si le gouvernement veut le faire adopter, c'est à lui d'assurer le quorum.

M. Thacker: En vertu de notre démocratie, monsieur le président, Sa Majesté a une Opposition officielle.

M. Nunziata: Ce Comité compte un membre de l'Opposition officielle de Sa Majesté.

M. Thacker: Non, il y en a deux.

M. Towers: Monsieur le président, d'autres membres s'en viennent.

Le président: Merci.

M. Nunziata: Monsieur le président, je suis disposé à attendre que le gouvernement fasse venir d'autres membres . . .

M. Thacker: Merci, John, nous vous en sommes reconnaissants.

Le président: Nous vous remercions, John, mais il nous en manque encore un. Lorsque M. Robinson est parti, nous avons perdu le quorum.

M. Redway: Monsieur le président, le secrétaire parlementaire pourrait-il continuer de lire les amendements sur lesquels nous pourrions voter une fois le quorum rétabli? Après tout, il a beaucoup de lecture à faire.

Le président: Je pense qu'il serait préférable d'attendre le quorum, autrement je vais me retrouver dans un guêpier.

Une voix: Une infraction au Règlement en entraîne d'autres.

Le président: Nous avons le quorum.

L'amendement est adopté

L'article 3 modifié est adopté

Article 4

M. Towers: Je propose que l'article 4 du projet de loi C-68 soit modifié par substitution, aux lignes 38 à 40, page 2, de ce qui suit:

conditionnelle ou la révoquer, ou révoquer une mise en liberté sous surveillance obligatoire.

L'amendement est adopté

L'article 4 modifié est adopté

Article 5

M. Towers: Je propose que le paragraphe 5(6) de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par substitution, à la ligne 7, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

[Text]

Amendment agreed to

Clause 5 as amended agreed to

On Clause 6

Mr. Towers: I move that clause 6 of Bill C-68 be amended by striking out lines 36 to 40 on page 4 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Mr. Towers: There are more, Mr. Chairman: (b) by striking out, in the English version, line 5 on page 5 and substituting the following—

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Mr. Towers: Then (c) by striking out in the English version line line 13 on page 5 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Mr. Towers: Then (d) by striking out in the English version lines 18 and 19 on page 5 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Mr. Towers: I move that subclause 6.(4) of Bill C-68 be amended by striking out line 1 on page 5 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Mr. Towers: Then (b) by striking out line 7 on page 5 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Mr. Towers: Then (c) by striking out line 15 on page 5 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Mr. Towers: Then (d) by striking out line 21 on page 5 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Mr. Towers: Then (e) by striking out line 23 on page 5 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 6 as amended agreed to

On clause 7

[Translation]

L'amendement est adopté

L'article 5, tel qu'amendé, est adopté

Article 6

M. Towers: Je propose que l'article 6 du projet de loi C-68 soit modifié par substitution . . .

Des voix: Suffit.

L'amendement est adopté

M. Towers: Il y en a d'autres, monsieur le président: (b) par substitution, à la ligne 5 de la version anglaise, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit.

L'amendement est adopté

M. Towers: (c) par substitution à la ligne 13, page 5, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit.

L'amendement est adopté

M. Towers: Et (d) par substitution, aux lignes 18 et 19, page 5, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

M. Towers: Je propose que le paragraphe 6(4) du projet de loi C-68 soit modifié par substitution . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

M. Towers: Et (b) par substitution à la ligne 7, page 5, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

M. Towers: Et (c) par substitution, aux lignes 15 et 16, page 5, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

M. Towers: Et (d) par substitution, à la ligne 21, page 5, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

M. Towers: Et (e) par substitution, à la ligne 23, page 5, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 6, tel qu'amendé, est adopté

Article 7

[Texte]

Mr. Towers: I move that the English version of clause 7 of Bill C-68 be amended by striking out lines 43 to 45 on page 5 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 7 as amended agreed to

Clause 8 agreed to

On clause 9

Mr. Towers: I move that the English version of clause 9 of Bill C-68 be amended (a) by striking out lines 15 and 16 on page 6 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Mr. Towers: Then (b) by striking out line 21 on page 6 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Mr. Towers: Then (c) by striking out line 24 on page 6 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 9 as amended agreed to

On Clause 10

Mr. Towers: I move that clause 10 of Bill C-68 be amended (a) by striking out lines 30 to 37 on page 6 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Mr. Towers: Then (b) by striking out lines 6 to 17 on page 7 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 10 as amended agreed to

On clause 11

Mr. Towers: I move that subclause 11.(1) of Bill C-68 be amended by striking out lines 22 and 23 on page 7 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Mr. Towers: That the English version of subclause 11.(1) of Bill C-68 be amended by striking out line 25 on page 7 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Mr. Towers: Then (b) by striking out lines 27 to 29 on page 7 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Mr. Towers: And that clause 11 of Bill C-68 be amended by striking out lines 32 to 43 on page 7 and lines 1 to 3 on page 8.

[Traduction]

M. Towers: Je propose que l'article 7 de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par substitution, aux lignes 43 et 45, page 5, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 7, tel qu'amendé, est adopté.

L'article 8 est adopté

Article 9

M. Towers: Je propose que l'article 9 de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par (a) substitution, aux lignes 15 et 16, page 6, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

M. Towers: Et (b) par substitution, à la ligne 21, page 6, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

M. Towers: Et (c) par substitution, à la ligne 24, page 6, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 9, tel qu'amendé, est adopté

Article 10

M. Towers: Je propose que l'article 10 du projet de loi C-68 soit modifié par (a) substitution aux lignes 34 à 43, page 6, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

M. Towers: Et (b) par substitution, aux lignes 9 à 21, page 7, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 10, tel qu'amendé, est adopté

Article 11

M. Towers: Je propose que le paragraphe 11(1) du projet de loi C-68 soit modifié par substitution, aux lignes 25 et 26, page 7, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

M. Towers: Je propose que le paragraphe 11(1) de la version anglaise du projet de loi soit modifié par (a) substitution, à la ligne 25, page 7, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

M. Towers: Et (b) par substitution, aux lignes 27 à 29, page 7, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

M. Towers: Et que l'article 11 du projet de loi C-68 soit modifié par suppression des lignes 36 à 46, page 7, et des lignes 1 à 3, page 8.

[Text]

Amendment agreed to

Clause 11 as amended agreed to

On clause 12

Mr. Towers: I move that clause 12 of Bill C-68 be amended by (a) striking out in the English version line 16 on page 8 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 12 as amended agreed to

On clause 13

Mr. Towers: I move that clause 13 of Bill C-68 be amended (a) by striking out line 30 on page 8 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Mr. Towers: —and (b) by striking out lines 34 and 35 on page 8 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 13 as amended agreed to

On clause 14

Mr. Towers: I move that the English version of clause 14 of Bill C-68 be amended by striking out line 38 on page 9 and substituting the following . . .

Some hon. members: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 14 as amended agreed to

On clause 15

• 1640

Mr. Towers: I move that the English version of subclause 15.(3) of Bill C-68 be amended by striking out line 31 on page 10 and substituting the following . . .

An hon. member: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 15 as amended agreed to

Clauses 16 to 20 inclusive agreed to

On clause 21

Mr. Towers: I move that clause 21 of Bill C-68 be amended by adding immediately after line 11 on page 12 the following . . .

An hon. member: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 21 as amended agreed to

On clause 22

Mr. Towers: I move that the English version of clause 22 of Bill C-68 be amended (a) by striking out line 20 on page 12 and substituting the following . . .

[Translation]

L'amendement est adopté

L'article 11, tel qu'amendé, est adopté

Article 12

M. Towers: Je propose que l'article 12 du projet de loi C-68 soit modifié par (a) insertion, après la ligne 14, page 8, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 12, tel qu'amendé, est adopté

Article 13

M. Towers: Je propose que l'article 13 de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par substitution, à la ligne 34, page 8, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit

M. Towers: Et (b) par substitution aux lignes 34 et 35, page 8, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 13, tel qu'amendé, est adopté

Article 14

M. Towers: Je propose que l'article 14 de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par substitution, à la ligne 38, page 9, de ce qui suit . . .

Des voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 14, tel qu'amendé, est adopté

Article 15

M. Towers: Je propose que le paragraphe 15(3) de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par substitution, à la ligne 31, page 10, de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 15, tel qu'amendé, est adopté

Les articles 16 à 20 sont adoptés

Article 21

M. Towers: Je propose que l'article 21 du projet de loi C-68 soit modifié par insertion, après la ligne 8, page 12, de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 21, tel qu'amendé, est adopté

Article 22

M. Towers: Je propose que l'article 22 de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par a) substitution, à la ligne 20, page 12, de ce qui suit . . .

[Texte]

An hon. member: Dispense.

Mr. Towers: —and (b) by striking out line 24 on page 12 and substituting the following . . .

An hon. member: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 22 as amended agreed to

Clause 23 agreed to

On clause 24

Mr. Towers: I move that the English version of clause 24 of Bill C-68 be amended by striking out line 41 on page 12 and substituting the following . . .

An hon. member: Dispense.

Mr. Towers: —and (b) by striking out line 3 on page 13 and substituting the following . . .

An hon. member: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 24 as amended agreed to

On clause 25

Mr. Towers: I move that the English version of clause 25 of Bill C-68 be amended by striking out line 17 on page 13 and substituting the following . . .

An hon. member: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 25 as amended agreed to

Clause 26 agreed to

On clause 27

Mr. Towers: I move that the English version of clause 27 of Bill C-68 be amended by striking out line 4 on page 14 and substituting the following . . .

An hon. member: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 27 as amended agreed to

Clauses 28 to 30 inclusive agreed to

On clause 31

Mr. Towers: I move that the English version of clause 31 of Bill C-68 be amended (a) by striking out line 35 on page 14 and substituting the following . . .

An hon. member: Dispense.

Mr. Towers: —then (b) by striking out line 38 on page 14 and substituting the following . . .

An hon. member: Dispense.

Mr. Towers: —then (c) by striking out line 44 on page 14 and substituting the following . . .

An hon. member: Dispense.

Mr. Towers: —then (d) by striking out line 8 on page 15 and substituting the following . . .

[Traduction]

Une voix: Suffit!

M. Towers: . . . Et b) par substitution, à la ligne 24, page 12, de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 22, tel qu'amendé, est adopté

L'article 23 est adopté

Article 24

M. Towers: Je propose que l'article 24 de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par a) substitution, à la ligne 41, page 12, de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

M. Towers: . . . Et b) par substitution à la ligne 3, page 13, de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 24, tel qu'amendé, est adopté

Article 25

M. Towers: Je propose que l'article 25 de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par substitution, à la ligne 17, page 13, de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 25, tel qu'amendé, est adopté

L'article 26 est adopté

Article 27

M. Towers: Je propose que l'article 27 de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par substitution à la ligne 4, page 14, de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

L'amendement est adopté

L'article 27, tel qu'amendé est adopté

Les articles 28 à 30 sont adoptés

Article 31

M. Towers: Je propose que l'article 31 de la version anglaise du projet de Loi C-68 soit modifié par a) substitution, à la ligne 35, page 14, de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

M. Towers: . . . Et b) par substitution, à la ligne 38, page 14, de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

M. Towers: . . . Et c) par substitution, à la ligne 44, page 14, de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

M. Towers: . . . Et d) par substitution, à la ligne 8, page 15, de ce qui suit . . .

[Text]

An hon. member: Dispense.

Mr. Towers: —and (e) by striking out lines 10 and 11 on page 15 and substituting the following . . .

An hon. member: Dispense.

Amendment agreed to

Clause 31 as amended agreed to

On clause 32

Mr. Towers: I move that the English version of clause 32 of Bill C-68 be amended by striking out line 42 on page 15 and substituting the following:

regard to the safety of the young person or the safety of

Amendment agreed to

Clause 32 as amended agreed to

Clauses 33 and 34 agreed to

Title agreed to

The Chairman: Shall I order a reprint of the bill as amended for the use of the House at report stage?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill as amended to the House?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Towers: Mr. Chairman, while the clerk is dealing with the members of the department I would like to thank you, sir, for being a good chairman; you have done an excellent job. And I want to thank all the members of the committee for their perseverance in sticking to it to see that Bills C-67 and C-68 were finally passed in committee.

The Chairman: It has been a pleasure working with you, Gordon, it really has.

Mr. Redway: Are you going to apologize for poking him in the eye?

Mr. Towers: Even commending the opposition.

An hon. member: Let us do it again soon.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[Translation]

Une voix: Suffit!

M. Towers: . . . Et e) par substitution, aux lignes 10 et 11, page 15 de ce qui suit . . .

Une voix: Suffit!

L'amendement est adopté.

L'article 31, tel qu'amendé, est adopté

Article 32

M. Towers: Je propose que l'article 32 de la version anglaise du projet de loi C-68 soit modifié par substitution, à la ligne 42, page 15, de ce qui suit:

regard to the safety of the young person himself or the safety of

L'amendement est adopté

L'article 32, tel qu'amendé, est adopté

Les articles 33 et 34 sont adoptés

Le titre est adopté

Le président: Dois-je demander la réimpression du projet de loi tel qu'amendé pour dépôt en Chambre à l'étape du rapport?

Des voix: D'accord.

Le président: Dois-je renvoyer le projet de loi tel qu'amendé à la Chambre?

Des voix: D'accord.

M. Towers: Monsieur le président, je profite de ce que le greffier discute avec les fonctionnaires du ministère pour vous remercier, Monsieur, de l'excellent travail que vous avez fait en qualité de président. Je tiens également à remercier tout les membres du Comité pour leur persévérance dans leurs efforts pour faire adopter les projets de Loi C-67 et C-68 en comité.

Le président: Je vous remercie sincèrement de votre fort agréable collaboration, Gordon.

M. Redway: Allez-vous vous excuser de lui avoir mis le doigt dans l'oeil?

M. Towers: Je félicite également l'opposition.

Une voix: Il faudrait recommencer bientôt.

Le président: La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of the Solicitor General:

Fred E. Gibson, Deputy Solicitor General.

Du ministère du Solliciteur général:

Fred E. Gibson, sous-solliciteur général.



CANADA



INDEX



LEGISLATIVE COMMITTEE ON

BILL C-67

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)

BILL C-68

**Parole, Penitentiary, Prisons and
Reformatories Acts (amdt.) and
Criminal Code (amdt.)**

HOUSE OF COMMONS

Issues 1-15

•

1985-1986

•

1st Session

•

33rd Parliament

Chairman: Mr. Anthony Roman

The Index is available in both official languages.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

L'index est disponible dans les deux langues officielles.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

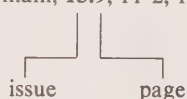
En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

GUIDE TO THE USERS

This Index is a subject-based and cross-referenced index which provides subject analysis as well as corresponding entries under the names of individual Members of Parliament.

Each participating Member and witness has a global entry, based on the order of reference that covers all pages where he/she spoke.

Knowles, Hon. Stanley (NDP—Winnipeg North Centre)
Regional Economic Expansion Department estimates,
1984-1985, main, **15:9**, 11-2, 19



Testimony and debate are analysed for subject content and the entries are arranged alphabetically.

Member	Knowles
subject entry	Steel industry, 15:9

Main subject	Steel industry
sub-heading	Exports, 15:9

Included in the index are several headings that may be particularly useful; a list under Witnesses shows all appearances by individuals and organizations before the Committee; the heading Orders of Reference lists all matters studied by the committee; the section Procedure records all items of a procedural nature including those listed in the Minutes.

The index is extensively cross-referenced to account for organization of subject detail and varying terminology. Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash “—”.

Women see Canadian Forces—Training

A list of dates of meetings of the committee with the corresponding issue numbers may be found under the heading “Dates and Issues” on the following page.

INDEX

HOUSE OF COMMONS LEGISLATIVE COMMITTEE

OFFICIAL REPORT

FIRST SESSION—THIRTY-THIRD PARLIAMENT

Abbreviations: A.=Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

DATES AND ISSUES

—1985—

September: 26th, 1.
October: 22nd, 1; 24th, 2.
November: 5th, 3, 4; 6th, 5; 7th, 6; 19th, 7.
December: 11th, 8; 12th, 9; 17th, 10; 18th, 11; 19th, 12.

—1986—

January: 16th, 13; 22nd, 14; 23rd, 15.

Absences *see* Temporary absences

Agencies *see* Private agencies

Alcohol *see* Contraband

Appendices

- Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, 7A:17-53
- Criminal Lawyers Association and the Canadian Bar Association Task Force, submission, 6A:1-33
- John Howard Society, 7A:1-16
- See also* Procedure—Documents

Armed robbery *see* Mandatory supervision—Gating, Grounds

Arrest, without warrant, authority, granting, 4:7

Arson *see* Mandatory supervision—Gating, Grounds

Beatty, Hon. Perrin (PC—Wellington—Dufferin—Simcoe; Solicitor General)

- Criminal Code, offences, 1:25
- Federal-provincial relations, 12:11-2

Incarceration

- Alternatives, 8:30
- Deterrence, 12:21-2
- Purpose, 1:13; 12:21

Inmates

- High-risk, 1:8-9, 12-3; 8:12-3; 12:21
- Rights, 1:30-1
- Transfers, 9:28-9; 12:6, 8-9

Legislation

- Retroactivity, 13:14-5
- Sexist language, 9:6-8

Mandatory supervision

- Gating, 1:7-8, 14; 8:6-8, 11, 23-9; 12:14-5, 18-9, 22; 13:5-8, 13-4, 20-3
- Limiting to one release, 1:8; 8:6
- Retroactive provisions, 12:16-7
- Revocation/suspension, 1:27-8

National Parole Board

- Appointments, 9:9-15
- Hearings, 12:5-13
- Members, 9:15, 17-9

Parole

- Day/full, 9:20-1, 23, 27
- Eligibility, 1:27

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatories Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 1:5, 7-16, 18-33; 8:4-17, 22-30; 9:5-24, 27-9; 12:5-19, 21-3; 13:4-8, 12-6, 18-23

Prison facilities, 1:20

- Costs, 1:20
- Overcrowding, 1:20
- Privatizing, 1:20-2
- Services, 1:20

Rehabilitation/reintegration, 1:8-9

- Effectiveness, 1:14-5
- Gated inmates, 8:29-30

Release, types, 1:9

Remission, loss, 8:11-2, 14

Residential facilities

- Operation, 12:15
- Population levels, 9:27

Sentencing

- Length vs time actually served, 8:22-3; 13:13, 16, 18-20
- Sinclair Commission, 1:19-20

Sex offenders, 12:21

Society, protecting, 1:9-10, 19; 8:8, 30; 12:17, 19

Solicitor General, 1:8

Beatty, Hon. Perrin—*Cont.*

- Solicitor General's Department, Correctional Law Review, 1:18; 8:7, 17
- Temporary absences, crimes committed during, 8:9-10, 14; 9:5-6
- Victims and their families, 1:7-9, 26
- Effects of crime, 1:8; 8:6
- Participation in justice system, 1:30, 32-3; 8:7
- Voluntary sector, 1:9

Bill of Rights, 1960 proclamation *see* Society

Bills

- C-67. Parole and Penitentiary Acts (amdt.)
- C-68. Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatories Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)
- See also* bills by title

Briefs *see* Appendices

Burns ruling *see* Release—Revocation/suspension

Cabinet *see* Mandatory supervision—Gating, Grounds

Cabinet Ministers *see* Solicitor General

Canada Law Reform Commission *see* Release

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies

- Background, 7:15
- See also* Appendices; Witnesses

Canadian Bar Association *see* Appendices—Criminal Lawyers Association and the Canadian Bar Association Task Force

Canadian Bill of Rights *see* Bill of Rights

Canadian Charter of Rights and Freedoms *see* Charter of Rights and Freedoms

Canadian Criminal Justice Association

- Brief, qualifying, 6:7, 20
- See also* Witnesses

Canadian Journal of Criminology *see* Mandatory supervision

Capital punishment

- Deterrence, effectiveness, 5:24
- Reinstating, 5:23

Chairman, decisions and statements *see* Procedure

Charter of Rights and Freedoms *see* Criminal Code; Criminal justice system; Mandatory supervision—Retroactive provisions; National Parole Board—Hearings, Inmates—Operations

Citizens United for Safety and Justice

- Background, 5:4, 22
- See also* Witnesses

Clausen, Mrs. Inge (Citizens United for Safety and Justice)

- Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatories Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 5:3-10, 19-22, 25-6, 28

Closure *see* Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67)—References, Passage

Cole, Mr. David P. (Criminal Lawyers Association)

- Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatories Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 6:3, 10-1, 13, 15-6, 20-5
- References, 6:11

Commissioner of Corrections *see* Corrections Commissioner

Committee

Authority, changing legislation, Bill C-67, 4:15
 Witnesses, comments, referring to Justice Department, 4:10
See also Inmates

Committees *see* House of Commons; Justice and Legal Affairs
 Standing Committee; Legislative committees; Reform of the House
 of Commons Special Committee

Community residential facility *see* Residential facilities

Community service order, alternative to incarceration, 1:17

Community supervision *see* Mandatory supervision—Defining

Compensation *see* Victims and their families

Conditional release *see* Release

Contraband (drugs, alcohol, etc.), presence in prison facilities,
 smuggling, 8:13

Contracting *see* Prison facilities—Services

Correctional law project *see* Inmates—Legal assistance, Queen's
 University

Correctional Law Review *see* Solicitor General's Department

Correctional Services Canada *see* Witnesses

Correctional system *see* Provincial correctional system

Corrections Commissioner *see* Mandatory supervision—Gating

Courts *see* Crime—Costs; Criminal Code—Charter of Rights and
 Freedoms; Criminal justice system—Elements; Mandatory
 supervision; Sentencing—Length vs time actually served; Supreme
 Court

Crime

Causes, 5:19-20; 7:27-8
 Costs, police, courts, victims losses, etc., 5:6
 Essential elements, 5:5, 25
See also Mandatory supervision; Parole; Temporary absences

Crime prevention, 5:19-20

Criminal Code

Charter of Rights and Freedoms, implications, court decisions, 5:9
 Offences, statistics, 1:25
 Review, 7:5

Criminal justice system

Charter of Rights and Freedoms, implications, 5:8, 21-2
 Elements, courts, prison facilities, release authorities, integrating,
 6:8-10
 Nature, inadequacies, 5:10-1; 7:26
 Reforming, 6:10, 12
See also Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67)
 —References, Impact; Parole, Penitentiary, Prisons and
 Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill
 C-68)—References, Impact

Criminal law task force *see* Justice Department

Criminal Lawyers Association

Background, 6:20-1
 Brief, qualifying, 6:10, 21
See also Appendices; Parole, Penitentiary, Prisons and
 Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill
 C-68)—References, Amendments; Witnesses

Dangerous offenders *see* Sentencing

Day parole *see* Parole

Death penalty *see* Capital punishment

Denmark *see* Mandatory supervision—Gating, Other jurisdictions

Deterrence *see* Capital punishment; Incarceration

Disclosure *see* Parole—Applications, Information disclosure

Discrimination *see* Inmates—Female

Documents *see* Appendices

Drouillard, Mr. L.A. (St. Leonard's Society of Canada)
 Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
 Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
 Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 3:3, 8-10, 12, 14-6, 18-26

Drugs *see* Contraband

Earned remission *see* Remission

Escorted absences *see* Temporary absences

Federal/provincial relations, 12:11-2

Female offenders/inmates *see* Inmates—Female; Mandatory
 supervision—Gating; National Parole Board—Hearings; Prison
 facilities; Rehabilitation/reintegration; Residential
 facilities—Space

Flat-sentencing *see* Sentencing

Full parole *see* Parole—Day/full

Gating *see* Mandatory supervision

Gibson, Mr. Fred E. (Solicitor General's Department)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
 Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
 Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 1:5, 18-9, 30; 8:3, 15-6; 9:3,
 7, 13-4, 16, 18-9, 23; 10:3, 5-7, 9-13, 15-7, 20-6; 11:3, 9-11,
 13-28, 31-2, 34-5, 37; 12:3, 7, 13; 14:3, 9-13, 15-9, 21-5; 15:16,
 27-9, 33-4

Government departments appearing *see* Witnesses

Graham, Mr. Andrew (Solicitor General's Department)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
 Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
 Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 1:5, 22-5, 31-2; 8:3, 24; 9:3,
 14-22, 24-8; 10:3, 21; 11:3, 11-5, 26; 12:3, 8, 12, 14-5; 13:3-4, 6,
 13, 18-9, 23

Grygier, Dr. Tadeusz (Canadian Criminal Justice Association)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
 Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
 Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 6:3, 16-7

Half-way houses *see* Residential facilities

Halliday, Mr. Bruce (PC—Oxford)

Inmates, 11:32
 Mandatory supervision, 8:29; 14:23
 National Parole Board, 9:15
 Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
 Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
 Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 8:29-30; 9:15-6; 10:15; 11:29,
 32, 35; 14:23
 Procedure
 Bills, 10:15
 Quorum, 11:29
 Society, 8:30

Hatt, Prof. Ken (Canadian Criminal Justice Association)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 6:3, 14

Hearings *see* Mandatory supervision—Gating; National Parole Board

High-risk inmates *see* Inmates

Hill, Prof. John L. (Individual presentation)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 4:3-21

References, Member questioning expertise, 4:12-3

Hollies, Mr. J.H. (Solicitor General's Department)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 9:3, 12

Horner, Mr. Bob (PC—Mississauga North)

National Parole Board, 10:17

Parole, 9:22

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 8:18; 9:22, 26; 10:17

Procedure

Organization meeting, 1:6

Printing, M., 1:6

Quorum, M., 1:6

Votes in House, 8:18

House of Commons, Reform of the House of Commons Special

Committee, report

Bills, consideration, Committees, authority to amend, 5:26-7; 6:17

Private members, coming to a vote, 5:27

Standing committees, role, new, 4:15-6; 5:27; 6:17

Votes, free, allowing, 5:27

Impact statements *see* Victims and their families

Impaired driving offenders *see* Incarceration—Deterrence

Incarceration

Alternatives, property offenders, non-dangerous offenders, 1:14; 5:6, 9, 21, 24-5; 8:30

Costs, 5:6

Deterrence, effects of sentence length

Impaired driving offenders, 3:26

Violent offenders, 3:24-5; 12:21-2

Purpose, role, 1:13, 17-8; 4:4; 7:27; 12:21-2

Term, average time spent in prison, 5:11

See also Community service order

Inmates

Committee hearing as witnesses, 14:7

Female

Discrimination, 10:8

Statistics, 7:17

High-risk

Identifying, National Parole Board authority, ability, responsibility, legality, 1:8-9, 12-3, 25, 27; 2:23-4; 3:14; 4:5-6, 13, 18-9; 6:6, 16; 7:9, 11-4, 18, 24, 26, 28, 30-1; 8:12-3; 11:27-8, 30-5; 12:17, 20-1; 13:15

Releasing, problems, 3:13; 7:23

Legal assistance

Need, impact of legislation, Bill C-67, 4:9

Programs, expanding, 3:12

Queen's University correctional law project, 3:12; 4:4-5, 7-11

Native, parole, mandatory supervision, granting, study, statistics, 15:29

Inmates—Cont.

Relationships within prisons

Misbehaviour of individuals, effects on prison population, 2:19

Ostracism of individuals due to nature of offence, 2:20

Repeat offenders, statistics, 5:10-1; 7:24, 27

Rights, 3:23; 5:7, 11; 7:27, 29

Privacy, disclosure of personal information, to victims and their families, 1:30; 2:17-8; 5:13, 16

Provincial vs federal prison facilities, 10:9-12, 20

Relinquishing, 1:17, 31; 2:17-8

See also Inmates—Transfers

Sentence length, effects on attitude, 3:11

Transfers, provincial/federal prison facilities

Costs, arrangements, 10:19

Rights, advantages/disadvantages, agreement, 9:28-9; 10:6-7, 10-2, 15, 18-20; 12:6-9

Transporting, security problems, 2:12

See also Joyceville Penitentiary; Mandatory supervision; National Parole Board—Hearings; Parole; Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67)—References; Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68)—References; Parole supervisors —Authority over inmates; Rehabilitation/reintegration—Ex-inmates—Gated inmates; Remission—Less than 60 days

John Howard Society

Background, 7:5, 10

See also Appendices; Witnesses

Joyceville Penitentiary, inmate committee, legislation, Bills C-67 and C-68, assessment, 3:11, 15-6; 4:14; 6:15, 18

Justice and Legal Affairs Standing Committee *see* National Parole Board—Appointments

Justice Department

Federal/provincial criminal law task force, 3:20

See also Committee—Witnesses

Justice system *see* Criminal justice system

Kaplan, Hon. Bob (L—York Centre)

Inmates, 10:19-20

National Parole Board, 10:17

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 10:17-20, 23, 26-7; 11:29

Parole supervisors, 10:23, 26-7

Procedure, votes in House, 10:27

Kilgour, Mr. David (PC—Edmonton—Strathcona; Parliamentary Secretary to Minister for External Relations; Parliamentary Secretary to Minister of Indian Affairs and Northern Development)

Criminal Code, 1:25

Inmates, 1:25; 11:33-4

Legislation, 1:22

Mandatory supervision, 1:22-4; 12:14

Olson, Clifford, references, 12:20

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 1:22-6, 32-3; 11:30, 33-4; 12:14-5, 17, 19-20; 14:8

Procedure, bills, M. (Thacker), 14:8

Society, 1:22

Victims and their families, 1:22, 26, 32-3

Kindy, Mr. Alex (PC—Calgary East)

Capital punishment, 5:23-4

Parole, 5:25

Kindy, Mr. Alex—Cont.

- Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 5:22-6
- Prison facilities, 5:25
- Rehabilitation/reintegration, 5:22-6

King, Mr. Fred (PC—Okanagan—Similkameen)

- Inmates, 4:18
- Mandatory supervision, 3:26; 4:16
- Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 3:26; 4:16, 18-9, 21
- Victims and their families, 4:21

Kingston, Ont. see Prison for Women**Koehler, Ms Marlene (Canadian Association of Elizabeth Fry Societies)**

- Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 7:3, 14-20, 28-31

Language see Sexist language**Late referrals see Mandatory supervision—Gating****Law Reform Commission see Canada Law Reform Commission****LeBlanc Mr. Réal (Correctional Services Canada)**

- Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 2:3-4, 8-10, 12-5, 19-20, 22-3

Legal assistance see Inmates**Legislation**

- Previous administrations, references, 1:22
- Retroactive, legality, 13:14-5
- Sexist language, eliminating, 9:6-8
- See also Senate

Legislative committees, role, purpose, etc., 4:15**Liberal Party see Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67)—References; Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68)—References****Life sentence see Sentencing****Liknaitzky, Mr. Michael (John Howard Society)**

- Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 7:3, 6-10, 20-4, 26-7, 31-2

Linden, Judge see Release—Canada Law Reform Commission Chairman**MacLachie, Mr. James M. (John Howard Society)**

- Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 7:3, 5-6

Mailing campaign see Mandatory supervision—Eliminating**Mandatory supervision (release)**

- Assessment, statistics, 3:4-5, 16-8; 5:5, 11, 27; 6:14, 16-7, 20; 7:14
- Benefits, vs direct release with no supervision/reintegration, 6:5-6, 12, 14, 19; 7:29; 14:7
- Canadian Journal of Criminology, article, January 1983, 3:5
- Conditions, residential facility residence, imposing, 2:6; 3:6, 18-9; 5:8; 8:24; 11:14; 12:13

Mandatory supervision (release)—Cont.**Courts**

- Assuming responsibility for sanctioning, 6:17
- See also Mandatory supervision—Gating, National Parole Board
- Crimes committed during, incidence, 1:17; 2:21; 6:7, 12-4, 19; 7:12, 30; 11:35; 12:17-8
- Defining, 2:14; 7:10-1
- "Community supervision", 5:7
- Eligibility, National Parole Board review at one-sixth sentence, 3:10, 14
- Eliminating, 2:14-5; 3:4, 6-7, 14, 16; 4:14-5; 5:4; 7:16-7, 20-1
- "One-cent campaign", inmate mailing campaign, 3:17
- Gating (denial for high-risk inmates), 1:7-8, 13-4; 2:7; 3:15; 4:5; 7:6, 8, 29-31; 8:8, 11; 13:5, 13-4
- Annual review, 2:23; 3:11; 4:9
- Corrections Commissioner, authority, 11:18-9; 13:22
- Effectiveness, 1:12, 14; 6:14
- Grounds, schedule of offences
 - Additions/deletions, Cabinet authority, 14:12-3
 - Armed robbery, arson, prison breach, adding, 8:6-7; 14:20-4
- Inmates
 - Effects, attitude upon release, no supervision, 6:15; 7:10, 12-4, 16, 23, 27; 8:25-9; 12:17, 19-20; 13:23
 - Female, 12:14-5
 - Interim hearings, authority, 11:24-6
 - Late referrals, provision for hearings, 11:19-24
 - Legality, 7:16
 - National Parole Board, authority, competency vs courts, 1:14-6, 8:7-9, 22-4; 11:26-7
 - Other jurisdictions, Denmark, 13:6-7
 - Parole, earning during last one-third of sentence, 8:28
 - Prison population, impact, 2:10; 4:5; 7:14, 16; 14:24-5
 - Process, inmate participation, 3:9, 11, 16
 - Residential facility, alternative to prison, 2:23
 - Retroactivity, 13:5, 7-8, 12-3, 17-8, 20-1
 - Statistics, inmates meeting criteria, 8:24
 - Supreme Court decision, 11 cases in 1982-1983, statistics, 1:28; 2:5-6, 22-3; 6:4-5, 21; 12:22; 13:21
 - Warrant expiry, further detention, methods, 8:27-9; 12:18-9
- Implementation, 1970, effects, 3:17; 6:5, 16; 7:13, 21
- Improving, 6:7, 19
- Limiting to one release, "one-shot", elimination of "revolving door", 1:8; 3:15; 4:13; 6:6, 10; 7:19; 8:6; 11:27; 15:26-7
- Good behaviour incentive, loss, effects, 2:8-9
- Prison population, impact, 1:27-9; 2:7-8, 10; 15:28-9
- Retroactive provisions, fairness, Charter of Rights and Freedoms, implications, 3:8; 4:14; 6:6, 15-6; 7:9; 12:15-7; 13:5
- Revocation/suspension, 1:22-5, 27-8; 3:5; 7:14; 14:15-6; 15:27-8
- Inmate, attitude upon release, effects, 3:19
- Statistics, 2:13
- Technical, examples, fairness, 3:26; 6:6; 15:26-7
- United States, comparison, 2:13-4, 16
- See also Inmates—Native; Parole—Public image; Release; Remission—Less than 60 days

Manitoba see Victims and their families—Participation**Manson, Prof. Allan S. (Criminal Lawyers Association)**

- Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 6:3, 7-10, 12-4, 16, 18, 23, 25
- References, 6:11

MAP see Mutual Agreement Plan

Marchand, Ms Marie-Eve (Solicitor General's Department)
Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 11:3, 11-2

McGrath, Mr. W.T. (St. Leonard's Society of Canada)
Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 3:3-8, 10, 12-7, 20, 22-6

Minimum security *see* Prison facilities

Minister *see* Solicitor General

Mutual Agreement Plan *see* St. Leonard's Society of Canada

Nairn, Mr. David A. (Ottawa-Hull Victims of Justice)
Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 5:3, 10-6, 23-5, 28
References *see* Victims and their families

National Parole Board

Appointments

Chairperson, 9:9-10, 14-5
Justice and Legal Affairs Standing Committee, reviewing, 9:10
Method, criteria, training, 9:10-13
Regional representation, 9:13

Committees, 9:14

Hearings

Costs, 10:11-2
Description, importance, 6:23; 7:20
Charter of Rights and Freedoms, implications, 10:17-8; 12:7-8
Female inmates, 10:8, 13-4, 19; 12:4, 8-9
Inmates held in provincial prison facilities vs federal, entitlement,
9:28-9; 10:6-17; 12:4-8, 10-3

Members

Community, role, 9:16
Number, increasing, 2:11; 3:9, 21; 6:6; 9:9; 10:17
Salaries, 9:18-9
Temporary, number, increasing, extending term, making
permanent, 2:11-2; 3:10; 9:13-8

Operations, Charter of Rights and Freedoms, impact, 2:11
Public relations, 5:13

Role, proposed, difficulties, 6:9; 7:16

See also Inmates—High-risk; Mandatory supervision

—Eligibility—Gating; Release—Revocation /suspension;
Remission—Loss; Residential facilities—Privately operated;
Victims and their families—Participation; Witnesses

Native people *see* Inmates

New Democratic Party *see* Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill
C-67)—References; Parole, Penitentiary, Prisons and
Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill
C-68)—References

Nicholson, Mr. Rob (PC—Niagara Falls)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 13:16-8
Sentencing, 13:16-8

Non-dangerous offenders *see* Incarceration—Alternatives

Nunziata, Mr. John (L—York South—Weston)

Committee, 4:10
Community service order, 1:17
Contraband, 8:13
Incarceration, 1:17-8
Inmates, 1:17, 31; 2:17-8; 3:11-4; 4:7-9; 7:23, 30

Nunziata, Mr. John—Cont.

Joyceville Penitentiary, 3:11
Legislation, 1:22; 13:14-5
Mandatory supervision, 1:17, 29; 2:13-5; 3:11, 14-5; 7:20, 30-1; 8:9,
22-5; 13:12-4, 20

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 1:16-22, 25, 29-32; 2:13-8;
3:11-6; 4:7-10, 15, 19; 7:20-5, 30-1; 8:4, 9-14, 17-9, 21-5, 31-4;
13:8-15, 17-8, 20, 24; 15:32, 34-5
Prison facilities, 1:20-1

Procedure

Bills, 8:32; 13:8-11
Meetings, 1:16
M. (Thacker), 8:31
Questioning of witnesses, 8:11
Quorum, 8:4; 15:34-5
Votes, 8:33-4
Votes in House, 8:17, 19
Release, 2:15; 3:13
Remission, 7:21-2; 8:11-2, 14
Residential facilities, 7:23-4
Sentencing, 1:19; 2:15; 3:13; 8:22; 13:18, 20
Society, 1:16-7; 3:13-4
Temporary absences, 8:9-10, 13
Victims and their families, 1:29-31; 2:16-7

Offences *see* Criminal Code; Schedule of offences

Offenders *see* Dangerous offenders; Female offenders; Impaired
driving offenders; Non-dangerous offenders; Property offenders;
Repeat offenders; Violent offenders; Young offenders

Olson, Clifford, references, 12:20

Saskatchewan Criminal Injuries Compensation Board, award,
5:11-2, 16

One-cent campaign *see* Mandatory supervision—Eliminating

“One-shot” *see* Mandatory supervision—Limiting to one release

One-sixth review *see* Mandatory supervision—Eligibility;
Parole—Eligibility

Orders of Reference

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67), 1:3
Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 1:3

Organization meeting *see* Procedure

Organizations appearing *see* Witnesses

Ottawa-Hull Victims of Justice *see* Witnesses

Ottawa, Ont. *see* Residential facilities

Quimet Commission, 6:13

Outerbridge, Mr. W. (National Parole Board)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 2:3-7, 10-2, 14-24

Overcrowding *see* Prison facilities

Parole (release)

Alternative to unescorted temporary absences, 7:8
Applications, approvals, statistics, 6:13, 15; 7:7; 9:24-5
Information disclosure, inmates, access, limits, 14:9-11
Presentations, pre-release planning, assisting, inmates, 7:18-9
Crimes committed during, statistics, 6:14; 7:12; 11:35; 12:17-8

Parole (release)—Cont.

Day/full

Reviewing together for short sentences, cost savings, 9:20-4, 26-7
Terms, conditions, 9:27

Definition, 7:10

Eligibility, reviewing after one-sixth sentence served, 1:14, 27, 32;
2:6; 6:6-7; 7:18

Low-risk inmates, accelerated release, 7:6-8, 17

Prison population, impact, 2:6-7, 10

Eliminating, 5:25

Inmates

Attitude, 3:5

See also Parole—Applications—Eligibility

Public image, mandatory supervision, damaging, 3:5, 18

See also Inmates—Native; Mandatory supervision—Gating; Parole boards; Release

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) Solicitor General

Consideration, 1:7-33; 2:4-24; 3:4-26; 4:4-21; 5:4-28; 6:4-25; 7:5-32;
8:4-34; 9:5-29; 10:5-27; 11:9-37; 12:4-23; 13:4-24; 14:6-25;
15:26-40; as amended, 15:33, carried, 19; report to House with
amnds., 33, agreed to, 19

Clause 1, 9:19, carried, 3

Clause 2, 10:20, stood, 3; as amended, 12:13, carried, 3

Amdt. (Towers), 9:19-26, agreed to, 4

Amdt. (Towers), 9:19-26, agreed to, 4

Amdt. (Towers), 10:7, agreed to, 3

Clause 3, as amended, 10:22, carried, 3

Amdt. (Towers), 10:20, agreed to, 3

Clause 4, as amended, 11:12-5, carried, 3

Amdt. (Towers), 10:22, agreed to, 3

Amdt. (Towers), 10:22-7; 11:9-12, agreed to on recorded division,
3

Clause 5, 12:4, stood, 3; as amended, 14:13, carried, 3

Amdt. (Towers), 11:16, agreed to, 4

Amdt. (Towers), 11:16-7, agreed to on recorded division, 4

Amdt. (Towers), 11:17, agreed to on recorded division, 4

Amdt. (Towers), 11:17, agreed to, 4

Amdt. (Towers), 11:17, agreed to, 4

Amdt. (Towers), 11:17, agreed to, 4

Amdt. (Towers), 11:18-9, agreed to on recorded division, 5

Amdt. (Towers), 11:19-24, as amended, 11:24, agreed to, 6

Amdt. to amdt. (Robinson), 11:23-4, withdrawn, 5

Amdt. to amdt. (Robinson), 11:24, agreed to, 6

Amdt. (Towers), 11:24-6, agreed to, 6

Amdt. (Towers), 11:26-9, agreed to, 6

Amdt. (Towers), 11:26-35, agreed to on recorded division, 6

Amdt. (Robinson), 11:30, negated on recorded division, 6

Amdt. (Towers), 11:36-7, agreed to, 8

Amdt. (Towers), 12:4, agreed to, 3

Amdt. (Robinson), 13:12-22, negated on recorded division, 3

Clause 6, as amended, 14:16, carried, 4

Amdt. (Towers), 14:13-4, agreed to, 3

Amdt. (Towers), 14:14-6, agreed to on recorded division, 4

Clause 7, 14:20, stood; as amended, 14:23, carried, 4

Amdt. (Towers), 14:16-7, agreed to, 4

Clause 8, 14:23, stood; as amended, 14:25, carried, 5

Amdt. (Towers), 14:20-5, agreed to on recorded division, 5

Amdt. to amdt. (Robinson), 14:23, negated on recorded
division, 5

Clause 9, as amended, 15:30, carried, 16

Amdt. (Towers), 15:26-30, agreed to, 16

Clause 10, as amended, 15:30, carried, 17

Amdts. (Towers), 15:30, agreed to, 17

Clause 11, as amended, 15:31, carried, 18

Amdts. (Towers), 15:30-1, agreed to on recorded division, 18

Clause 12, M. to delete (Towers), 15:31, agreed to, 18

Clause 13, as amended, 15:32, carried, 18

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill...—Cont.

Clause 13, as amended—Cont.

Amdt. (Towers), 15:31-2, agreed to, 18

Clause 14, as amended, 15:33, carried, 19

Amdt. (Towers), 15:32-3, agreed to on recorded division, 19

Title, 15:33, carried, 19

References, 4:5; 6:8-9, 22, 24-5; 7:10, 15-6, 25

Clause, adding, provision for National Parole Board hearings for
inmates held in provincial prison facilities, delaying effective
date, 10:18

Delays, 2:19; 3:21; 6:18, 21

Drafting, input sought, 4:16

Impact, criminal justice system, 6:21-2

Inmates, acceptance, assessment, 3:15; 4:9; 6:18

Liberal Party position, 8:21

New Democratic Party position, 8:21

Passage, 8:8-9

Government invoking "closure"/time allocation, 8:31

Postponing pending Solicitor General's Department,
Correctional Law Review results, Sinclair Commission
results, etc., 3:7, 22; 6:18-9, 21; 7:14, 17, 25; 8:14-5

Purpose, 9:8

Regulations

Drafting, 11:25

Wording, sexist language, eliminating, 10:6

Scope, limits, 4:11-2; 8:29

"Sunset clause", provision for future review, including, 3:22; 7:10,
31; 15:32-3

Support, opposition, witnesses, 14:6-8

Wording

"Respecting" vs "prescribing", differences, 10:20

Sexist language, eliminating, 9:6-7; 10:5-6; 11:17; 14:13, 16-7

See also Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill
C-67)—References, Regulations

See also Committee—Authority; Inmates—Legal assistance,
Need; Joyceville Penitentiary; Orders of Reference; Reports to
House; Sentencing—Sinclair Commission; Society—Legislation;
Solicitor General's Department—Correctional Law Review
—Amendments

Parole boards *see* National Parole Board; Provincial parole boards;
Release—Canada Law Reform Commission—Conditions

Parole officers *see* Parole supervisors

Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68) Solicitor General

Consideration, 1:7-33; 2:4-24; 3:4-26; 4:4-21; 5:4-28; 6:4-25; 7:5-32;
8:4-34; 9:5-29; 10:5-27; 11:9-37; 12:4-23; 13:4-24; 14:6-25;
15:26-40; as amended, 15:40, carried, 25; report to House with
amnds., 40, agreed to, 25

Clauses 1 and 2, 15:34, carried, 19

Clause 3, as amended, 15:35, carried, 19

Amdt. (Towers), 15:34-5, agreed to, 19

Clause 4, as amended, 15:36, carried, 20

Amdt. (Towers), 15:35-6, agreed to, 20

Clause 5, as amended, 15:36, carried, 20

Amdt. (Towers), 15:36, agreed to, 20

Clause 6, as amended, 15:36, carried, 21

Amdts. (Towers), 15:36, agreed to, 21

Clause 7, as amended, 15:37, carried, 21

Amdt. (Towers), 15:37, agreed to, 21

Clause 8, 15:37, carried, 21

Clause 9, as amended, 15:37, carried, 21

Amdt. (Towers), 15:37, agreed to, 21

Clause 10, as amended, 15:37, carried, 22

Amdt. (Towers), 15:37, agreed to, 22

Clause 11, as amended, 15:38, carried, 23

Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts...—Cont.

- Clause 11, as amended—*Cont.*
 - Amdt. (Towers), 15:37-8, agreed to, 23
- Clause 12, as amended, 15:38, carried, 23
 - Amdt. (Towers), 15:38, agreed to, 23
- Clause 13, as amended, 15:38, carried, 23
 - Amdt. (Towers), 15:38, agreed to, 23
- Clause 14, as amended, 15:38, carried, 23
 - Amdt. (Towers), 15:38, agreed to, 23
- Clause 15, as amended, 15:38, carried, 23
 - Amdt. (Towers), 15:38, agreed to, 23
- Clauses 16-20, 15:38, carried, 23
- Clause 21, as amended, 15:38, carried, 24
 - Amdt. (Towers), 15:38, agreed to, 24
- Clause 22, as amended, 15:39, carried, 24
 - Amdt. (Towers), 15:38-9, agreed to, 24
- Clause 23, 15:39, carried, 24
- Clause 24, as amended, 15:39, carried, 24
 - Amdt. (Towers), 15:39, agreed to, 24
- Clause 25, as amended, 15:39, carried, 24
 - Amdt. (Towers), 15:39, agreed to, 24
- Clause 26, 15:39, carried, 24
- Clause 27, as amended, 15:39, carried, 24
 - Amdt. (Towers), 15:39, agreed to, 24
- Clauses 28-30, 15:39, carried, 24
- Clause 31, as amended, 15:40, carried, 25
 - Amdt. (Towers), 15:39-40, agreed to, 25
- Clause 32, as amended, 15:40, carried, 25
 - Amdt. (Towers), 15:40, agreed to, 25
- Clauses 33 and 34, 15:40, carried, 25
- Title, 15:40, carried, 25
- References, 6:8-9, 22, 24-5; 7:10, 15-6
 - Amendments, Criminal Lawyers Association proposals, incorporating, 15:33-4
 - Delays, 2:19; 3:21; 6:18, 21
 - Impact, criminal justice system, 6:21-2
 - Inmates, assessment, 6:18
 - Liberal Party position, 8:21
 - New Democratic Party position, 8:21
 - Passage, 8:8-9
 - Postponing pending Solicitor General's Department
 - Correctional Law Review results, 3:22; 6:18-9, 21; 7:14; 8:14-5
 - Purpose, 9:8
 - Regulations, wording, sexist language, eliminating, 10:6
 - Scope, limits, 8:29
 - Wording
 - Sexist language, eliminating, 9:6-7; 10:5-6
 - Substituting "reasonable" for "desirable", Clause 6(1) and (2), 5:7
 - See also* Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68)
 - References, Regulations
 - See also* Joyceville Penitentiary; Orders of Reference; Reports to House; Sentencing—Sinclair Commission; Society—Legislation; Solicitor General's Department—Correctional Law Review, Amendments

Parole supervisors

- Authority over inmates, 10:22-6; 11:9-11
- Caseloads, 11:12
- Guidelines, qualifications, training, 10:26-7; 11:9-12
- See also* Release—Revocation/suspension, National Parole Board authority

Police see Crime—Costs**Prevention see Crime prevention****Prison breach see Mandatory supervision—Gating, Grounds****Prison facilities, 4:5**

- Costs, 1:20; 2:10-1
- Female offenders, Kingston, Prison for Women, 12:8
- Living conditions, 5:5-6, 20-1
- Minimum security *see* Release
- Overcrowding, effects, 1:20; 5:6, 21
- Privatizing, 1:20-2
- Services, contracting, 1:20-1
- Violence, 11:34
- Work programs, role, expanding, 5:20, 25
- See also* Contraband; Criminal justice system—Elements; Inmates; Joyceville Penitentiary; Mandatory supervision—Gating—Limiting; National Parole Board—Hearings, Inmates; Parole—Eligibility; Remission—Effects; Temporary absences

Prison for Women, Kingston, Ont. see Prison facilities—Female offenders**Privacy see Inmates—Rights****Private agencies see Voluntary sector****Private members see House of Commons****Procedure****Bills**

- Amendments
 - Admissibility, not in order of consideration, unanimous consent required, 13:8-12
 - Considering several together, 11:15
- Clause by clause study
 - Completing, M. (Thacker), 14:6-8, agreed to on recorded division, 3
 - Proceeding, 8:30, 32
 - Time limit, 8:32
- Clauses, standing
 - Pending Minister's appearance, 10:15-6, 19
 - Pending presence of quorum, 14:20
 - Unanimous consent needed, 10:19
- Considering two together under one Order of Reference, 1:4
- Distinguishing, 1:10
- Reprinting for report stage, 15:33, agreed to, 19; 15:40, agreed to, 25

Briefs, appending to minutes and evidence, 6:16, agreed to, 3**Chairman, appointment by Speaker, 1:6****Committees, authority to amend legislation outside order of reference, consulting table officers, 9:7-9; 10:5-6****Documents**

- Appending to minutes and evidence, 7:32
- Availability, 6:25
- Requested at previous meeting, not yet received, 3:17
- Witness quoting, Member requesting, 2:13

Meetings

- Adjourning, 12:23
- Extending, 8:30; 9:27
- Scheduling, 9:5
 - Committee overturning steering group decision, 8:32-3
 - Conflicting with other Committees, Member objecting, 1:16
 - M. (Thacker), 8:30-3

Members

- Absence
 - Comments, 6:5
 - Official Opposition, 5:27-8
 - Unfair to witnesses, 6:4
- Attendance at other Committees, referring to, 6:4
- Remarks, reflecting on the integrity of other Members, 8:21

Procedure—Cont.

Ministers, remarks on procedure, inappropriate, 8:5; 13:19, 21
 Organization meeting, 1:6-7
 Printing, minutes and evidence, M. (Horner), 1:6, agreed to, 4
 Questioning of witnesses

Beyond scope of bill, 8:11; 13:16-7
 Parliamentary Secretary not permitted, 1:26-7
 Questions, repetitive, 12:11
 Replies, requesting from another witness, 14:11-2
 Time limit, 1:10; 7:19-20
 None, during clause by clause study, 12:10-1

Quorum

Lack, 6:4-5; 8:4-5; 11:29; 14:19-20
 Clause by clause study, delaying, 15:34-5
 Previous meeting, motion not carried, 9:5
 Meeting and receiving/printing evidence without, 6:4
 M. (Horner), 1:6, agreed to, 4
 Present, voting immediately, 14:23

Steering group

Establishing, 1:6, agreed to, 4
 Membership, 1:6-7, agreed to, 4

Votes in House

Meeting adjourning, 10:27
 Meeting continuing, 8:17-20
 Party using to obstruct Committee work, 8:33; 9:6

Votes, recorded, requesting, 8:33-4

Witnesses

Appearance before Committee, appreciation extended by
 Member, 4:15
 Expenses, Committee paying, M. (Robinson), 5:17, agreed to, 3
 Expertise, Member questioning, 4:12-3
 Reappearing, 4:16
 Selection, 3:15
 Statements, time limit, 7:19

Programs *see* Inmates—Legal assistance; Rehabilitation/reintegration

Property offenders *see* Incarceration—Alternatives

Provincial correctional system, 3:6

Provincial government *see* Federal/provincial relations

Provincial parole boards, hearings, 12:12

Provost, Mrs. Noreen (Citizens United for Safety and Justice)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
 Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
 Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 5:3, 19, 21-2, 24-5, 28

Public image *see* Parole

Public information program *see* Release

Public protection *see* Society

Public relations *see* National Parole Board

Queen's University *see* Inmates—Legal assistance

Redway, Mr. Alan (PC—York East)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
 Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
 Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 12:10-1; 15:35, 40

Procedure

Questioning of witnesses, 12:10-1
 Quorum, 15:35

Reform of the House of Commons Special Committee *see* House of
 Commons

Regulations *see* Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill
 C-67)—References; Parole, Penitentiary, Prisons and
 Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill
 C-68)—References

Rehabilitation/reintegration, programs, 1:8-9; 2:20, 23; 4:14-5; 6:7;
 7:17, 25, 28-9

Effectiveness, quality, 1:14-5; 3:6; 5:11, 18-9, 22-6
 Ex-inmates, 3:6
 Female offenders, special needs, 7:17
 Gated inmates, 2:22; 8:29-30
 Violent inmates, sex offenders, 2:23

Reid, Mr. Joe (PC—St. Catharines)

Inmates, 10:9-10
 National Parole Board, 9:14-5; 10:10
 Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole,
 Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
 Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 9:14-5; 10:9-10, 25; 13:8,
 11-2, 19-20, 22
 Procedure, bills, 13:11-2
 Release, 10:25
 Sentencing, 13:19-20

Reintegration with society *see* Mandatory supervision—Benefits;
 Rehabilitation/reintegration

Release (conditional: parole, mandatory supervision), 6:12

Canada Law Reform Commission Chairman (Judge Linden)
 recommendations, 1:17; 2:16; 3:13
 Parole boards, remission, abolishing, 2:16

Conditions, 11:12-5

Authority to impose, generic vs individual, 10:20-2
 Parole vs mandatory supervision, 10:21-2

Eliminating, 5:9

Minimum security prison facility inmates only, 5:7-8, 18-9

Public information program, initiating, 5:15

Revocation/suspension

National Parole Board authority vs parole supervisor, 10:25; 11:9
 Remission, losing, Burns ruling, 3:7, 18; 4:6-7, 11, 13, 16-8; 6:6,
 13; 14:18-9

Statistics, 5:15

Types, 1:9

See also Mandatory supervision

Remission (earned/statutory), 11:16

Definition, 7:10, 22-3

Effectiveness, 7:22

Eliminating/retaining, benefits/drawbacks, 3:6-7, 13-4; 5:25; 6:10,
 7:16, 21, 29

Forfeiting vs increasing sentence, for poor behaviour, 5:6

Less than 60 days, inmate not subject to mandatory supervision,
 11:16-7

Loss

Grounds, 4:11; 7:22; 8:12-4; 14:17-8

National Parole Board, authority, 8:11

Statistics, 7:21

Studying, proposal, 6:7, 20

See also Release—Revocation/suspension; Temporary
 absences—Crimes

Repeat offenders *see* Inmates

Reports to House

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67), 15:3-11

Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and
 Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 15:11-5

Residential facilities (community-based, half-way houses, etc.)

Operation, contracts, 12:15

Residential facilities (community-based, half-way...—*Cont.*)

Ottawa, murder of staff member, 7:23-4
 Population levels, 9:27-8
 Privately operated, obligations *re* residents recommended by National Parole Board, 3:19
 Quality, 5:15-6
 Space, availability, female offenders, 7:18; 12:14-5; 13:4
 Term, defining, 3:19
See also Mandatory supervision—Conditions—Gating

Retroactive provisions *see* Mandatory supervision**Revocation**

Defining, 1:24
See also Mandatory supervision; Release—Revocation/suspension

“Revolving door” *see* Mandatory supervision—Limiting to one release**Robbery** *see* Armed robbery**Robinson, Mr. Svend J.** (NDP—Burnaby)

Citizens United for Safety and Justice, 5:22
 Crime, 5:19
 Crime prevention, 5:19-20
 Criminal justice system, 5:21-2
 Incarceration, 5:21; 12:21-2
 Inmates, 1:12; 2:17, 23; 4:10, 13; 10:8, 10-1, 15; 11:27-8, 30-34; 12:20; 13:15; 14:7; 15:29
 Joyceville Penitentiary, 3:15-6; 4:14
 Legislation, 9:7
 Mandatory supervision, 1:27-9; 2:5-9, 21-3; 3:15-9; 4:13-4; 6:12-5; 8:25-9; 11:18-26, 35; 12:13-8, 22; 13:5-8, 12, 17-8, 22-3; 14:7, 12-3, 15-6, 20-5; 15:26-8
 National Parole Board, 9:9-14, 16-9, 28-9; 10:8-9, 11-9; 12:4-8, 10-3
 Parole, 1:14, 27; 2:6-7; 9:20-7; 11:35; 14:9-11
 Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatories Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 1:11-2, 14-6, 22, 24, 27-9, 32; 2:4-9, 13, 17, 20-4; 3:15-9; 4:10-5, 19-20; 5:17-22, 26-7; 6:4-5, 11-7, 24-5; 7:24-5, 29, 31-2; 8:4-5, 14-21, 25-9, 32-3; 9:5-14, 16-29; 10:6, 8-24, 26-7; 11:10-6, 18-37; 12:4-23; 13:4-12, 15-9, 21-3; 14:6-7, 9-25; 15:26-30, 33-4
 Parole supervisors, 10:23-4, 26-7; 11:10-2
 Prison facilities, 5:20-1; 12:8
 Procedure
 Bills, 10:16; 13:8-11
 M. (Thacker), 14:6-7
 Briefs, 6:16
 Committees, 9:8
 Documents, 2:13; 3:17; 6:25; 7:32
 Meetings, 9:27
 M. (Thacker), 8:32-3
 Members, 5:27; 6:4-5; 8:21
 Ministers, 8:5; 13:19, 21
 Questioning of witnesses, 14:11-2
 Quorum, 6:4-5; 8:4-5
 Votes in House, 8:17-20, 33; 9:6
 Witnesses, 3:15; 4:12-3
 M., 5:17
 Rehabilitation/reintegration, 1:14-5; 2:20, 23; 4:14-5; 5:18
 Release, 5:18; 10:20-1; 11:13-5; 14:18-9
 Remission, 4:11; 14:17-8
 Residential facilities, 9:27-8; 12:14-5; 13:4
 Royal Canadian Mounted Police Act (amdt.)(Bill C-65), references, 9:9
 St. Leonard's Society of Canada, 3:15
 Senate, 3:18; 4:12; 6:11-2; 7:25
 Sentencing, 13:15-9, 21
 Sex offenders, 12:20-1

Robinson, Mr. Svend J.—*Cont.*

Society, 5:21; 6:12
 Solicitor General, 1:11
 Solicitor General's Department, 1:11-2; 8:14-7; 12:19-20; 14:6
 Victims and their families, 1:32; 4:19-20; 5:17-8
 Young offenders, 15:33

Roman, Mr. Anthony (Ind—York North; Chairman)

Committee, 4:10
 Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatories Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 1:7, 10, 33; 2:4, 13, 24; 3:4, 10, 26; 4:4, 10, 21; 5:4, 17, 27-8; 6:4-5, 7, 25; 7:5, 32; 8:4-5, 11, 17-20, 30-4; 9:5, 23, 27; 10:5, 14-5, 19, 27; 11:9, 15, 29; 12:4, 10-1; 13:4, 8-10, 12, 16-7, 24; 14:6, 11-2, 19-20, 23; 15:26, 34-5
 Procedure
 Bills
 Amendments
 Admissibility, not in order of consideration, unanimous consent required, 13:8-10, 12
 Considering several together, 11:15
 Clause by clause study, proceeding, 8:32
 Clauses, standing
 Pending presence of quorum, 14:20
 Unanimous consent needed, 10:19
 Considering two together under one Order of Reference, 1:4
 Distinguishing, 1:10
 Chairman, appointment, 1:6
 Documents
 Appending to minutes and evidence, 7:32
 Witness quoting, making available to Members, 2:13
 Meetings
 Extending, 8:30; 9:27
 Scheduling, M. (Thacker), 8:31
 Members
 Absence
 Official Opposition, 5:28
 Unfair to witnesses, 6:4
 Remarks, reflecting on the integrity of other Members, 8:21
 Organization meeting, 1:6-7
 Printing, minutes and evidence, M. (Horner), 1:6, agreed to, 4
 Questioning of witnesses
 Beyond scope of bill, 8:11; 13:16-7
 Questions, repetitive, 12:11
 Replies, requesting from another witness, 14:11-2
 Time limit, 1:10
 None during clause by clause study, 12:10
 Quorum
 Lack, 6:4; 8:4; 11:29; 14:19-20
 Clause by clause study, delaying, 15:34-5
 Meeting and receiving/printing evidence without, 6:5
 M. (Horner), 1:6, agreed to, 4
 Present, voting immediately, 14:23
 Steering group
 Establishing, 1:6, agreed to, 4
 Membership, 1:6-7, agreed to, 4
 Votes in House
 Meeting adjourning, 10:27
 Meeting continuing, 8:17-20
 Votes, recorded, requesting, 8:33-4
 Witnesses, expenses, Committee paying, M. (Robinson), 5:17, agreed to, 3

Royal Canadian Mounted Police Act (amdt.)(Bill C-65), references, wording, sexist language, 9:8-9; 10:5-6**St. Leonard's Society of Canada**

Background, 3:4, 15

St. Leonard's Society of Canada—Cont.

Mutual Agreement Plan, implementing at federal level, 3:8-10, 14, 20-1; 4:16

See also Witnesses

Saskatchewan *see* Olson, Clifford

Schedule of offences *see* Mandatory supervision—Gating, Grounds

Senate, previous legislation, Bill S-32, comparisons, 1:11; 3:4, 18, 22; 4:10, 12; 6:8, 11-2; 7:10, 25

Sentence *see* Incarceration—Deterrence

Sentencing

Dangerous offenders, extending sentence at any time, 3:20; 5:7

Flat-sentencing, United States example, 1:20; 3:13; 4:14

Length vs time actually served, court/judge taking into consideration, 8:22-3; 13:13, 15-21

Life sentence, reviewing after 15 years, 5:23

Method, improving, increasing consistency, 3:23-4; 5:4-5, 25; 6:8; 7:20

Switzerland, example, 5:25

Sinclair Commission, study, 1:19-20; 2:15

Recommendations, impacting on Bills C-67 and C-68, 7:5

See also Incarceration—Deterrence; Inmates

Service order *see* Community service order

Sex offenders

Research, treatment, 11:34; 12:20-1

See also Rehabilitation/reintegration—Violent offenders

Sexist language *see* Legislation; Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67)—References, Wording; Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68)—References, Wording; Royal Canadian Mounted Police Act (amdt.)(Bill C-65)

Sinclair Commission *see* Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67)—References, Passage; Sentencing

Society, protecting, 1:9-10, 16-7, 19, 22; 3:13-4; 5:7-8; 6:7-8, 12, 19, 22; 7:12; 8:8, 30; 10:24; 12:17, 19

Bill of Rights, implications, 5:8-9, 21

Legislation, Bills C-67 and C-68, effectiveness, 7:26-7

Solicitor General, references, responsibilities, 1:8, 11

Solicitor General's Department

Correctional Law Review, 1:11, 18-9; 3:20, 23; 5:27; 6:18; 7:5; 8:14-7; 12:19-20; 14:6

Amendments, Bills C-67 and C-68, recommendations, resulting, 2:20

Victims and their families, position, considering, 8:7

Studies, 1:12; 3:7

See also Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67)—References, Passage; Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68)—References, Passage; Witnesses

Standing committees *see* House of Commons

Statutory remission *see* Remission

Steering group *see* Procedure

Stewart, Mr. Graham (John Howard Society)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 7:3, 10-4, 21-4, 27-8

Sunset clause *see* Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67)—References

Supreme Court *see* Mandatory supervision—Gating

Suspension

Defining, 1:24-5

See also Mandatory supervision—Revocation/suspension; Release—Revocation/suspension

Sussman, Prof. Frederic (Canadian Criminal Justice Association)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 6:3, 16

Switzerland *see* Sentencing—Method

Temporary absences (escorted/unescorted), 5:14; 7:21

Crimes committed during, criminal charges vs loss of remission, 8:9-10, 13-4; 9:5-6

Provincial prison facilities, 12:12

See also Parole—Alternative

Thacker, Mr. Blaine A. (PC—Lethbridge—Foothills)

Canadian Criminal Justice Association, 6:20

House of Commons, 4:15-6; 5:26-7; 6:17

Inmates, 2:19-20

Joyceville Penitentiary, 6:18

Legislation, 9:6

Legislative Committees, 4:15

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 2:19-20; 3:20-2; 4:15-6; 5:17, 26-7; 6:4-5, 16-20, 22, 24; 8:4, 17-8, 20-1, 30-1, 33-4; 9:6, 8, 27; 12:23; 14:6; 15:34-5

Procedure

Bills, M., 14:6

Briefs, 6:16

Committees, 9:8

Meetings, 9:27; 12:23

M., 8:30-1, 33

Members, 6:4-5

Quorum, 8:4; 15:34-5

Votes, 8:34

Votes in House, 8:17-8, 20, 33; 9:6

Witnesses, 4:15-6

Royal Canadian Mounted Police Act (amdt.)(Bill C-65), references, 9:8

St. Leonard's Society of Canada, 3:20-1; 4:16

Solicitor General's Department, 2:20; 3:20; 5:27; 6:18

Victims and their families, 6:22

Time allocation *see* Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67)—References, Passage

Towers, Mr. Gordon (PC—Red Deer; Parliamentary Secretary to Solicitor General)

National Parole Board, 10:14-5

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 1:26-7; 8:19, 31; 9:5, 19-20, 28; 10:7, 14-20, 22-4, 27; 11:15-20, 24, 26, 29, 35-7; 12:4, 11; 13:17, 22-3; 14:12-4, 16, 20, 22-3; 15:26, 30-40

Parole supervisors, 10:22-3

Procedure

Bills, 10:16, 19; 11:15; 14:20

Towers, Mr. Gordon—Cont.Procedure—*Cont.*

Meetings, 9:5

Organization meeting, 1:6

Questioning of witnesses, 1:26-7; 12:11

Quorum, 9:5; 14:20, 23

M. (Horner), 1:6

Steering group, 1:6

Votes in House, 8:19

Society, 10:24

Transfers see Inmates**Transporting see Inmates****Unescorted absences see Temporary absences****United States see Mandatory supervision; Sentencing—Flat-sentencing****Valcourt, Mr. Bernard** (PC—Madawaska—Victoria; Parliamentary Secretary to Minister of State for Science and Technology; Parliamentary Secretary to Minister of National Revenue)

Criminal justice system, 7:26

Inmates, 7:26

Mandatory supervision, 7:27

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68). 7:9, 25-7, 29-30; 8:30; 13:8-9, 11-2

Procedure, bills, 8:30; 13:8-9, 11-2

Vankoughnet, Mr. Bill (PC—Hastings—Frontenac—Lennox and Addington)

Incarceration, 3:24

Inmates, 2:12; 3:23

Mandatory supervision, 2:10

National Parole Board, 2:11

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 1:27; 2:9-12; 3:23-4; 4:19

Prison facilities, costs, 2:10-1

Sentencing, 3:23

Victims and their families, 3:23

Victims and their families, 1:7-9, 22, 26; 3:23; 5:17-8

Assistance programs, 1:26

Voluntary sector, private agencies, 3:24

Compensation programs, 5:12, 16

Effects of crime, justice system recognizing, 1:8; 8:6

Nairn, David, account of personal experiences, 5:12-5

Victims and their families—Cont.

Participation in justice system, National Parole Board hearings, 1:26, 29-33; 2:16-8; 4:19-21; 5:8, 15; 6:22-4; 8:7

Impact statements, Manitoba government introducing, 5:18

Rights, recognizing, 5:15; 8:7

See also Crime—Costs; Inmates—Rights, Privacy; Solicitor General's Department—Correctional Law Review**Violence see Prison facilities****Violent offenders/inmates see Incarceration—Deterrence; Rehabilitation/reintegration****Voluntary sector, private agencies, 1:9***See also* Victims and their families—Assistance programs**Waddell, Mr. Ian** (NDP—Vancouver—Kingsway)

Procedure

Organization meeting, 1:6

Steering group, 1:6

Warrant see Arrest; Mandatory supervision—Gating**Witnesses (organizations)**

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, 7:3, 14-20, 28-31

Canadian Criminal Justice Association, 6:3, 5-7, 14, 16-7, 19-20, 23-4

Citizens United for Safety and Justice, 5:3-10, 19-22, 24-6, 28

Correctional Services Canada, 2:3-4, 8-10, 12-5, 19-20, 22-3

Criminal Lawyers Association, 6:3, 7-16, 18, 20-5

John Howard Society, 7:3, 5-14, 20-4, 26-8, 31-2

National Parole Board, 2:3-7, 10-2, 14-24

Ottawa-Hull Victims of Justice, 5:3, 10-6, 23-5, 28

St. Leonard's Society of Canada, 3:3-10, 12-26

Solicitor General's Department, 1:5, 18-9, 22-5, 30-2; 8:3, 15-6, 24; 9:3, 7, 12-29; 10:3, 5-7, 9-13, 15-7, 20-6; 11:3, 9-28, 31-2, 34-5, 37; 12:3, 7-8, 12-5; 13:3-4, 6, 13, 18-9, 23; 14:3, 9-13, 15-9, 21-5; 15:16, 27-9, 33-4

See also Appendices and *individual witnesses by surname***Women see Female offenders/inmates; Prison for Women****Work programs see Prison facilities****Young offenders, 15:33****Young Offenders Act, criticism, 5:8****Zambrowsky, Mr. Jorg** (Canadian Criminal Justice Association)

Parole and Penitentiary Acts (amdt.)(Bill C-67) and Parole, Penitentiary, Prisons and Reformatory Acts (amdt.) and Criminal Code (amdt.)(Bill C-68), 6:3, 5-7, 19-20, 23-4



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

AUG 13 1986

